

ANDRÉS SAENZ DE SANTA MARÍA, M. P.; GONZÁLEZ VEGA, J. A.; y FERNÁNDEZ PÉREZ, B.: *Introducción al Derecho de la Unión Europea*, 2.ª ed. Eurolex, Colección Estudios Internacionales, Madrid, 1999, 768 pp.

Con el paso de los años se va consolidando en la literatura jurídica española un importante y valioso corpus de obras generales consagradas a glosar el Derecho de la Unión Europea. En este fondo bibliográfico merece figurar, desde luego, el libro objeto de esta reseña.

En 1996 vio la luz la primera edición de esta obra, de la que ya tuve ocasión de hacer una reseña (*Revista de Instituciones Europeas*, 1996, pp. 925-926). Ahora, tres años después, se publica en la misma editorial la segunda edición, que mantiene el humilde título de «Introducción...», a pesar de que su extensión, calado y rigor científicos se han visto considerablemente acrecentados. Claro que los caminos del Derecho Comunitario son ya infinitos y hasta inescrutables, a veces.

La nueva versión constituye, hablando con toda propiedad, una verdadera edición corregida, ampliada y puesta al día. Razonemos esta afirmación:

Este último extremo —la actualización— hay que recalcarlo, pues se aprecia en la lectura un generoso esfuerzo por estar pendiente de las últimas novedades acaecidas en la integración europea hasta el cierre de la edición, fechado en septiembre de 1999. Sirvan como ejemplo las referencias

hechas a la reforma administrativa de la Comisión, aún en curso.

El valor de la ampliación se constata con un dato elocuente e irrefutable, aunque pueda parecer trivial: se ha pasado de las 543 páginas anteriores a las 768 actuales. En muchos casos, no se trata de simples añadidos, sino de un replanteamiento del epígrafe correspondiente.

La mejora cualitativa de la nueva edición es, lógicamente, más estimable y, desde mi punto de vista, manifiesta. Se mantienen algunos rasgos originales que ofrecía la edición primera, tales como un estudio panorámico de las organizaciones internacionales de ámbito europeo, a fin de mejor enmarcar a la Unión, así como una aproximación a las diversas políticas comunitarias y, más detenidamente, a las principales vertientes de la integración económica: mercado interior, cohesión económica y social y unión económica y monetaria. Es decir, se desborda el estricto marco institucional para asomarse al derecho material.

En la nueva edición se subsanan algunas deficiencias que tenía, a mi juicio, la precedente, en particular el escaso tratamiento dado al principio de primacía y a los pilares extracomunitarios. Además, se introduce un enfo-

que interesante de los principios básicos de la Unión Europea.

Como es natural, este afán concienzudo y minucioso que preside la nueva versión de la obra infunde un mayor interés doctrinal a algunos asuntos, *verbigracia*, el concerniente a la relación entre las Comunidades Autónomas y la construcción europea. Lógicamente, esta enjundia científica acrecida va acaso en detrimento, en algunas ocasiones, del carácter propedéutico que se le supone a la obra.

Añádanse a las diversas virtudes de este manual un sólido apoyo jurisprudencial y bibliográfico. Justamente, en este propósito honrado de citar en texto se atribuye a algún autor una idea que bien podría decirse que pertenece al acervo comunitario doctrinal.

Huelga decir que hay, como no podía ser de otra forma, opciones discutibles en el libro, en cuanto a la estructura, singularmente. El índice, que ha experimentado ligeras modificaciones,

recoge el estudio de los derechos fundamentales en el capítulo titulado «Las relaciones entre el Derecho Comunitario y el Derecho de los Estados miembros», criterio plausible, pero opinable. Sí tengo una idea más decidida en favor de analizar la cooperación al desarrollo en el capítulo dedicado a la «Acción exterior», y no, como los autores hacen, entre las «principales políticas comunitarias». Bien es cierto que la política de cooperación al desarrollo tiene una naturaleza transversal, pero también lo es que encierra un carácter predominantemente internacional.

En fin, el dinamismo de la integración europea (¡y, sin embargo, se mueve!), con nuevos procesos, entrelazados, de reforma interna y ampliación por delante, obligará a nuevas y actualizadas ediciones de esta obra, que serán, de seguro, como esta segunda, muy bienvenidas.

J. Roldán

BLANC ALTEMIR, A. (ed.): *El Mediterráneo: un espacio común para la cooperación, el desarrollo y el diálogo intercultural*, Madrid, Tecnos, 1999, 283 pp.

Bajo el mismo título de la obra que ahora presentamos se celebró en el mes de octubre de 1997 un destacado encuentro científico, organizado conjuntamente por la Asociación para las Naciones Unidas en España y por el Institut d'Estudis Ilerdencs (Fundación adscrita al CSIC), con la colaboración del Institut Català de la Mediterrània. Fruto de aquella iniciativa, llega a nuestras manos esta excelente publicación en la que se abordan, desde una perspectiva amplia e interdisciplinar, algunos de los principales aspectos que

permiten explicar la situación actual de la región mediterránea. Junto a las ponencias que fueron objeto de debate en aquel *Forum Mediterráneo*, la obra recoge también una serie de contribuciones elaboradas posteriormente, que completan y enriquecen desde distintas ópticas el análisis de la realidad objeto de estudio.

El conjunto es un interesante esfuerzo de reflexión en el que, como no podía ser de otro modo, el tratamiento del nuevo vínculo euromediterráneo que surgió de la Conferencia de Barcelona en

noviembre de 1995 ocupa un lugar prioritario. Al seguimiento y valoración de este proceso, de las expectativas que abrió en su día y de las frustraciones que ha provocado ya, están dedicadas específicamente las contribuciones de Antonio Blanc Altemir y de Jesús Núñez Villaverde que abren y cierran la obra, respectivamente. En esta misma línea se inscribe la ponencia de Bichara Khaler sobre *Le processis de Barcelone et l'intégration régionale euro-méditerranéenne*.

La mayor parte del resto de trabajos que integran el libro constituyen otras tantas aproximaciones a las principales facetas de ese nuevo concepto multidimensional de la seguridad, que aplicado a la región mediterránea esboza la profesora Esther Barbé en su contribución (*La seguridad en el Mediterráneo: agenda global y aproximación regional*). Así, los estudios dedicados a la situación de los derechos humanos y de las libertades públicas en los Estados ribereños (a cargo, respectivamente de Laura Felú Martínez y Jordi Bonet), el análisis filosófico-jurídico de las políticas, si es que pueden denominarse así, aplicadas por la Unión Euro-

pea en relación con los flujos migratorios procedentes de estos países (Javier de Lucas), o el tratamiento de los problemas que suscita la protección del medio ambiente (J. Juste Ruiz) y la explotación de los recursos marinos en la zona (M.^a Pilar Pozo Serrano).

Igualmente, y desde una óptica distinta aunque complementaria de las anteriores, se presta una atención específica al análisis de la realidad sociológica del Mediterráneo, tanto por lo que se refiere al desarrollo de la sociedad civil en los países del sur y este de la cuenca (María Àngels Roque), como a la percepción que del Islam y del mundo árabe se tiene en Occidente (Gemma Martín Muñoz).

En fin, la obra también incluye una interesante reflexión del profesor Sami Naïr sobre los procesos de transición política y económica en el Mediterráneo Sur, así como un extenso y sugerente prólogo elaborado por José Vidal-Beneyto, Director del Programa Mediterráneo de la UNESCO y Presidente del Consejo Mediterráneo de la Cultura.

L. N. González Alonso

BOGDANDY, A. von: *Supranationaler Föderalismus als Wirklichkeit und Idee einer neuen Herrschaftsform. Zur Gestalt der Europäischen Union nach Amsterdam*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1999, 82 pp.

En el artículo del mismo autor «Die Verfassung der europäischen Integrationsgemeinschaft als supranationale Union» (1993) había ya elementos y avances parciales —la Unión supranacional policéntrica— de lo que más elaborado y completado con nuevos elementos es ahora el «federalismo supranacional».

La tesis central de Bogdandy es que después del Tratado de Amsterdam «la forma externa de la Unión corresponde ampliamente a una línea de desarrollo federalista» (p. 10). Amsterdam tiene potencial de fundación de unidad federal, pero dados sobre todo el policentrismo y fragmentariedad de la Unión manifiesta notables diferencias

con la estructura estatal, por lo que se propone denominar a esta nueva forma de dominación «federalismo supranacional».

La comprobación de la tesis se lleva a cabo mediante un análisis jurídico y político profundo, riguroso y sugerente de la integración europea y más específicamente del Tratado de Amsterdam a lo largo de ocho puntos. Los cuatro primeros: la Unión como garante de un orden colectivo y de su constitutividad liberal democrática; la colaboración de los diversos portadores de soberanía desarrollada sobre el fundamento de la interconexión constitucional; de una asociación de objetivos a una asociación política; y territorio y ciudadanía se fijan en la unidad política, mientras los cuatro siguientes resaltan sus diferencias respecto al modelo estatal: la Unión no es un Estado: ausencia del poder coercitivo; unidad fragmentada; un sistema de negociación policéntrico y fragmentado; y legitimación de la Unión. *Verbund o/y Verband*, evolución hacia la territorialidad y la ciudadanía, potencial de construcción de la unidad, complejidad y legitimidades de la Unión no hacen de ella sin embargo una forma de dominación estatal, sobre todo por la falta del medio del poder coercitivo y por la difusividad, fragmentariedad y policentrismo de su poder. La Unión es un portador de soberanía de nuevo estilo, un tipo nuevo de dominación soberana.

El análisis llevado a cabo desemboca en la propuesta del federalismo supranacional como forma de la Unión, conceptualización, según Bogdandy, suficientemente rica para comprender la comple-

jididad de la realidad y lo bastante sencilla para contribuir a reducirla, al mismo tiempo que abierta a una perspectiva normativa de la integración, sin imponer no obstante una meta o resultado.

El concepto de supranacionalidad, que hasta ahora expresaba lo diferencial de la Unión respecto a lo internacional, la primacía e inmediatez del derecho comunitario, las competencias de la Comisión y del Tribunal de Justicia y la decisión mayoritaria del Consejo, ha evolucionado y recibido el nuevo cometido de «delimitar la asociación de integración frente a las asociaciones estatales, especialmente respecto a los rasgos distintivos de la falta del medio del poder coercitivo y de la constitutividad policéntrica» (pp. 61-62). Al no estar vinculado a ninguna tradición con contenidos normativos permite establecer un vínculo con la idea federal, que si bien es cierto no se encarnó con el nacimiento de las Comunidades Europeas, éstas no fueron la Unión actual con elementos de un orden colectivo y, por otro lado, el ensamblamiento federal hoy «abarca igualmente concepciones más pluralistas, de modo que junto a un federalismo (federal) estatal, hay sitio para un federalismo supranacional» (p. 63).

Una versión abreviada del libro, que a su vez es una ampliación de la lección de ingreso del autor en el departamento de ciencia jurídica de la Universidad J. W. Goethe de Frankfurt am Main, puede leerse en «Die Europäische Union als supranationale Föderation», *Integration* 2/99, pp. 95-112.

N. Mariscal

Conflicto, paz y cooperación para el desarrollo en el umbral del siglo XXI, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1999, 146 pp.

En la línea iniciada tras la entrada en vigor en 1998 de la Ley española de cooperación internacional para el desarrollo, la Oficina de Planificación y Evaluación de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) del Ministerio de Asuntos Exteriores nos ofrece en la publicación que ahora presentamos la versión en castellano de las *Directrices del CAD sobre los conflictos, la paz y la cooperación para el desarrollo*, aprobadas por este organismo internacional en su reunión de 5 y 6 de mayo de 1997.

Como es bien sabido, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE constituye el foro privilegiado de coordinación de las políticas de desarrollo de los principales países donantes, incluida la Comunidad Europea, y en este sentido una de sus labores más destacadas consiste precisamente en la formulación de líneas de actuación comunes en los distintos campos que conforman el complejo mundo de la cooperación internacional para el desarrollo. En este caso, y mediante la creación de un grupo de trabajo específico en octubre de 1995, el CAD se ha interesado por un fenómeno crecientemente relevante en la práctica internacional de la última década como consecuencia de la nueva tipología de los conflictos de la postguerra fría: la vinculación entre la ayuda de emergencia que se brinda en situaciones de crisis humanitarias y las estrategias de cooperación para el desarrollo a largo plazo.

Con estas *directrices* se persigue, pues, el objetivo de mejorar la coheren-

cia y las sinergias entre este tipo de actuaciones, fomentando en las políticas de los donantes un auténtico *continuum* entre ayuda, rehabilitación y desarrollo. Para ello, el documento aborda a lo largo de sus seis capítulos una serie de temas seleccionados en función de la especial preocupación que suscitan a la hora de diseñar e implantar programas de cooperación para el desarrollo en las áreas de la prevención de conflictos y de la recuperación post-conflicto. En este sentido, se analizan desde cuestiones normativas generales, sobre todo en el ámbito de la ayuda para la prevención de conflictos, hasta otras de carácter más técnico y operativo, principalmente en las áreas de la ayuda para la rehabilitación post-conflicto. Aunque se trata básicamente de un documento de reflexión, cada uno de los capítulos concluye con una serie de recomendaciones concretas para los donantes, con las que el CAD pretende suministrar una especie de lista de control para consultas rápidas en este campo.

La traducción de estas *Directrices* ha corrido a cargo de un grupo de expertos del Centro de Investigación para la Paz (CIP) de la Fundación Hogar del Empleado, que, como se explica en la presentación de la obra, han realizado una labor particularmente minuciosa a la hora de escoger los términos más adecuados para traducir determinados vocablos sobre los que a menudo ha existido cierta controversia. En definitiva, con esta publicación se facilita el acceso al conjunto de actores de la cooperación en los países de habla his-

BIBLIOGRAFIA

pana a un instrumento de indudable valor, que constituye además el punto de partida para la elaboración de la estrategia sectorial de la política española de

cooperación para el desarrollo en este ámbito concreto.

L. N. González Alonso

DONY, M. (dir.): *L'Union Européenne et le monde après Amsterdam*, ed. Université de Bruxelles, Bruxelles, 1999, 345 pp.

Las nuevas e inminentes reformas en el TUE —fundamentalmente para adecuar las instituciones a una Unión de nuevo ampliada— nos obligan a conocer las modificaciones que se han realizado en él tras su versión de Amsterdam, si no queremos perdernos en el cada vez más *laberíntico* mundo de la Unión Europea; por eso, obras tan completas y a la vez específicas como *L'Union Européenne et le monde après Amsterdam* son de agradecer, porque nos ofrecen un análisis comprensible de la actual realidad europea.

El libro que comentamos está dirigido por la Directora del *Institut d'Etudes européennes* de la Universidad Libre de Bruselas —Marianne Dony— que junto con 12 investigadores pertenecientes a las Universidades de Gante, Lieja y Bruselas se unieron para realizar un estudio sobre la integración europea tras la firma del Tratado de Amsterdam.

Señalábamos que esta obra se caracteriza por ser completa y específica: *completa*, debido al tratamiento que ofrece de cada uno de los «pilares» que componen ese *ente* al que denominamos UE; se ocupa del núcleo comunitario en el que anida la CE además de dedicar exclusivamente sus partes 4.^a y 5.^a a la PESC y al tercer «pilar» —respectivamente—. Igualmente, destacamos el carácter *específico* de este trabajo por dos motivos, el primero, por

haber seleccionado sus autores cuestiones concretas de gran interés en el seno de cada una de las partes en que se estructura el trabajo, abordando el tema con un planteamiento inicial genérico e introductorio, que nos ayuda a ir «entrando en profundidades»; la segunda de las razones que pone de manifiesto la especificidad de este estudio es la perspectiva «exterior» que le han querido dar sus autores, tal como queda reflejado en el título al hacer referencia a «la UE y el mundo después de Amsterdam».

El trabajo se estructura en cinco partes, precedidas de una *introducción* que analiza el «desacuerdo de Amsterdam» en relación con la reforma de las instituciones y los cambios cruciales que en el futuro deberán acometerse para que la UE ampliada sea eficaz, concretamente, la generalización del voto por mayoría, la cooperación reforzada y el refuerzo de la coherencia y de la unidad de la acción comunitaria. La 1.^a parte se dedica a los *aspectos generales de las relaciones exteriores de la UE*: ahonda en el polémico debate de la personalidad jurídica internacional de la Unión, examinándola en dos momentos distintos —antes y después del Tratado de Amsterdam—, decantándose finalmente por su inexistencia; continúa tratando diversos aspectos sobre la celebración de tratados, con-

cretamente examinando el art. 300 TCE; este apartado concluye con un estudio de la repercusión que la cooperación reforzada ejerce en las competencias externas de la CE. La 2.^a parte se ocupa de la *circulación de personas*, el primero de sus tres estudios se dedica a su dimensión exterior, continúa analizando el impacto y las perspectivas que genera la integración del acervo Schengen en el marco de la UE, así como su política migratoria. La 3.^a parte trata la *dimensión económica de las relaciones exteriores*, examinando la política comercial común, los derechos de propiedad intelectual y la Unión Económica y Monetaria. Para finalizar, los dos últimos bloques de la obra se dedican a cada uno de los llamados «pilares de cooperación intergubernamental», el relativo a la *PESC* utiliza

el proceso de paz en Oriente Medio para ir exponiendo las insuficientes e ineficaces acciones utilizadas en el marco del Título V del TUE, además de analizar las novedades que se presentan en la nueva versión revisada y añadiendo un estudio sobre una de las cuestiones claves para el funcionamiento de la PESC, esto es, su financiación. Concluye con un último bloque en el que se examinan las modificaciones realizadas por el Tratado de Amsterdam en el tercer «pilar».

En conclusión, un proyecto acertado que ha tenido como fruto una obra que nos aporta mayor claridad y pone de relieve las dificultades que aún quedan por superar en este gran proceso de integración europea.

C. Pérez Bernárdez

FUENTETAJA PASTOR, J. A.: *Función Pública Comunitaria* (Prólogo de Georges Vandensanden), Marcial Pons, Madrid, 2000, 634 pp.

El análisis académico y doctrinal del Derecho Comunitario Europeo en nuestro país aparece caracterizado, desde una perspectiva temporal, por su escalonamiento en una doble fase. En un primer momento, los estudiosos de esta rama del Derecho, imbuidos por una preocupación «pedagógica», emprendieron, por un lado, la tarea de dar a conocer todo un nuevo Ordenamiento que se insertaba de forma paulatina en diversos ámbitos del Derecho español; por otro, la de asimilar a nuestro ordenamiento jurídico todo el «acervo» legal, jurisprudencial e incluso doctrinal europeo, formado durante más de treinta años de existencia de las Comunidades Europeas. De ahí las obras cen-

tradas en la parte general del Derecho Comunitario: Instituciones, fuentes y jurisdicción. Pasado este primer momento y esa necesidad divulgativa acuciante, las reflexiones se centraron fundamentalmente en la parte especial de aquel Derecho, esto es, las políticas comunitarias. En ambos casos, sin embargo, pasó desapercibida la realidad administrativa subyacente al estrato institucional: la Administración Pública comunitaria y la Función Pública a su servicio. Paradójicamente, la misma constatación —si bien sus causas son más difíciles de determinar— se observa en la doctrina científica de los países de nuestro entorno. Por ello, la obra de Jesús Ángel FUENTETAJA, *Función*

Pública Comunitaria, viene a colmar una importante laguna existente en la doctrina europea y, por ende, en la española.

El libro presenta, en efecto, una exposición completa y sistemática del régimen jurídico del personal al servicio de las Instituciones y órganos de las Comunidades Europeas. Así, el primer Título (de los cuatro en que se divide la obra) analiza lo que podríamos denominar «El sistema de Función Pública de las Comunidades Europeas». En él se pone de manifiesto la novedad que, desde un plano comparado con las formas de contratación de personal que practican las demás organizaciones internacionales, supone el modelo estatutario de Función Pública de las Comunidades Europeas. Para el autor, ese carácter estatutario era —y sigue siendo— necesario para asegurar la *independencia* directa de una organización supranacional y la indirecta del personal a su servicio, pues se asegura su estabilidad en el empleo y se posibilita la realización de una carrera administrativa a lo largo de la vida laboral del funcionario comunitario. Junto a la independencia, la otra nota característica de la Función Pública Comunitaria sería el *equilibrio geográfico* que impregna todo el sistema y que supone «supeditar los criterios de mérito y capacidad y, en menor medida, de igualdad, a la observancia de unas cuotas de representación de los nacionales de los diferentes Estados miembros» (p. 167).

El Título II se consagra a la carrera administrativa de los funcionarios comunitarios, haciéndose especial hincapié en el particular modo de ingreso en este cuerpo. Y es que, dicho ingreso aparece sorprendentemente dividido en dos fases sucesivas, origen y expli-

cación de los casos y reproches de corrupción y nepotismo que con cierta periodicidad aparecen reflejados en la prensa o en los diversos contenciosos que se plantean ante el Tribunal de Primera Instancia. En efecto, dos son los momentos del concurso (oposición) comunitario: una *selección*, obra de un Tribunal del concurso nombrado a tales efectos que, desde una autonomía orgánica y funcional y sobre la base de los principios de mérito y capacidad, elabora una lista de candidatos que superan unas pruebas eliminatorias; y, a continuación, el *reclutamiento*, que es llevado a cabo por la propia Administración, la cual, a la luz de las listas de aptitud o de reserva elaboradas previamente por el Tribunal del concurso, elige a las personas a las que nombrará funcionarios conforme a criterios de oportunidad (adecuación al puesto de trabajo, equilibrios geográficos, experiencia profesional, etc.).

El Título III, por su parte, analiza los derechos y obligaciones de los funcionarios comunitarios. El contenido de este Título incluye, no obstante, un conglomerado heterogéneo en ocasiones difícilmente justificable. Así, junto a los derechos individuales y colectivos (huelga y concertación), aparecen los privilegios e inmunidades, entre los que destaca la inmunidad fiscal del art. 13 del Protocolo sobre Privilegios e Inmunidades, precepto que ha servido de cobertura para atacar a esta Función Pública sobre la base de que sus rentas están fiscalmente exentas. Como queda patente en esta obra, no es que los funcionarios comunitarios no paguen impuestos nacionales, lo que ocurre es que se encuentran exentos de pagar los impuestos nacionales sobre las rentas percibidas como salarios de

las Comunidades, quedando, para todo lo demás, sujetos a los tributos nacionales. Por otro lado, las obligaciones del personal se complementan con sus posibles responsabilidades por sus incumplimientos: una responsabilidad disciplinaria esclerótica e ineficaz y una emergente responsabilidad penal y patrimonial.

La obra se cierra con un cuarto Título dedicado al estudio de una vía de recurso habitualmente desatendida en los trabajos científicos dedicados al análisis de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia. Desatención, esta última, que no deja de sorprender, máxime si advertimos que el contencioso de la Función Pública comunitaria destaca por constituir casi una cuarta parte del repertorio jurisprudencial de los Tribunales de Luxemburgo; amén de haber servido de piedra de toque para la elaboración, pretoriana e incipiente, de un Derecho Constitucional y Administrativo europeo (piénsese, por ejemplo, en la labor catalizadora a la hora de configurar los derechos fundamentales en el Ordenamiento comunitario, cuya aplicación en el ámbito de la Función Pública es habitual).

Este libro irrumpe, además, en medio de la más aguda actualidad comu-

nitaria. Desde que el Grupo de expertos nombrados por el Parlamento Europeo estudiase los posibles casos de corrupción en la Comisión (informes de marzo y septiembre de 1999), la nueva Comisión de Romano Prodi ha emprendido la labor de limpiar los establos de Augías, encargando al Vicepresidente Kinnock esa tarea de reforma administrativa y estatutaria (códigos de Conducta de los Comisarios y del personal, mayor transparencia en el nombramiento de altos cargos, etc.).

Para terminar estas líneas, quizá merezca la pena traer a colación las palabras de Georges VANDERSANDEN, cuya autoría del prólogo del libro lo avala aún más, con las que culmina la presentación de *Función Pública Comunitaria*: «Para quien ejerce el Derecho comunitario y para quien tiene igualmente la oportunidad de enseñarlo, la lectura de esta tesis le confirma, al mismo tiempo, en la decisión que le llevó a interesarse en esta materia y le recuerda, muy oportunamente, los principios fundamentales de este Derecho cambiante, en ocasiones incluso dramático en sus efectos, pues revela con frecuencia problemas humanos como la vida misma».

M. Gómez Jene

JYRÄNKI, A. (ed.): *National Constitutions in the Era of Integration*, Kluwer Law International, 1999, 204 pp.

A finales del mes de mayo de 1997, concretamente los días 23 y 24, la Asociación Internacional de Derecho Constitucional en colaboración con la Asociación finlandesa de Derecho Constitucional y la Facultad de Derecho de la

Universidad de Turku, celebró su conferencia anual. Durante esas dos jornadas, se fueron sucediendo distintas ponencias y mesas redondas en torno al tema central de las Constituciones nacionales en la Era de la Integración.

Este texto es la culminación de lo allí expuesto y discutido. Un texto, a primera vista poco abultado, pero rebozante de contenido y elementos para la reflexión, tanto para quienes se acerquen al tema desde una óptica puramente constitucional, como para aquellos cuyo enfoque parta desde el Derecho Internacional, y por supuesto, para quienes lo lean desde Bruselas o resto de capitales comunitarias.

La estructura del libro viene determinada por una introducción y tres secciones (Poder Constituyente, Soberanía y Federalismo). Dentro de cada una de éstas, se han ido insertando las distintas ponencias de los participantes en la Conferencia, quienes por su variada procedencia (desde Estados Unidos, pasando por una nutrida representación de eminentes profesores europeos, a Sudáfrica y Japón), y contrastado prestigio, ofrecen un muy buen punto de partida para los interesados en el tema.

Ciertamente, lo que en buena medida esta obra colectiva busca es llamar la atención sobre los problemas que a causa del proceso de integración (éste a su vez inserto en el más amplio aún fenómeno de la globalización), se están produciendo en los mismos cimientos de los Estados y que, por un lado, vienen a hacer más difícil el propio proceso de integración y que por otro y de forma paralela, colocan al Estado-Nación en una situación comprometida. Durante cerca de cuarenta años, los eventuales conflictos entre constituciones nacionales y el proceso de integración europeo apenas surgieron, y cuando así lo hicieron, fueron silenciados de modo que no se obstaculizase la creación del Mercado único. Efectivamente, los años noventa con el Tratado de Maastricht, han supuesto un test muy

importante para las respectivas constituciones de los entonces doce Estados miembros, quienes tuvieron que confortar sus respectivos textos constitucionales con el Tratado, derivándose de ello que la gran mayoría de ellos tuvieron que modificar sus normas fundamentales y Austria, Suecia y Finlandia se vieron en la obligación de hacer la misma operación incluso antes de su efectiva incorporación a la Unión. Esto plantea obviamente una clara interrogante en torno a cual va a ser la situación de los países del Este, cuyas constituciones han sido la gran mayoría creadas de acuerdo a modelos tradicionales (aunque bien es cierto que muchos de los candidatos con más posibilidades están haciendo un esfuerzo importante para conseguir la incorporación del *acquis communautaire*, condición ésta sine qua non para poder acceder a la Unión).

Dicho lo cual, no sorprende el que un concepto tan manido (por los distintos cristales desde los que ha sido observado: filósofos, politólogos...) como el de «soberanía» deba cuando menos ser «re-examinado». En uno de los artículos se analiza el concepto de soberanía a través de los preceptos constitucionales que han servido a los Estados miembros para transferir poder a la Comunidad. El análisis que el autor (JYRÄNKI) ofrece es notable y las conclusiones a las que llega son por lo menos sugestivas. En otro artículo HASEBE propone por su parte desmitificar el término, partiendo de la premisa de que toda teoría de la soberanía del Estado está hecha por y para el consumo de aquel que la configura.

También dentro del apartado dedicado a la soberanía merece ser destacado el análisis que sobre Dinamarca,

concretamente en torno al Asunto sobre la Ratificación del Tratado de Maastricht (de 12 de agosto de 1996), hace el de sobra conocido en lo que podríamos denominar la «Teoría general del Derecho Comunitario», Hjalte RASMUSSEN. Aunque el estudio es interesante, queda ciertamente huérfano al ser anterior a la sentencia que el Tribunal Supremo danés emitió el 6 de abril de 1998 confirmando la del Tribunal Superior de Distrito Este Østre Landsret), confirmándose la constitucionalidad de la Ley de Ratificación del Tratado de Maastricht. En cualquier caso, este capítulo, sin perjuicio de tener presente ulteriores comentarios de otros autores (ver por ejemplo en esta misma Revista, los artículos de P. Dyrberg 1997-1, pp. 97-110 y 1998-4, pp. 573-591), sirve para entender un poco mejor las particularidades del sistema constitucional danés y su complicada coexistencia con la Unión. Las sentencias citadas habrán de servir sin duda para establecer las bases de una relación más pacífica y menos frontal que la hasta ahora existente. Relación que no hay que olvidar está hoy en día condicionada por ciertas reservas (ciudadanía, Unión Económica y Monetaria, Política de Defensa y Cooperación en los ámbitos de justicia e interior) de no poco calado.

La tercera parte es la dedicada al Federalismo, quizás demasiado enfocada desde el punto de vista de los Länder alemanes pero igualmente interesante, principalmente por lo que al Estado de las Autonomías le pueda interesar nutrirse de las teorías que en torno al pluralismo legal co-existen para articular de la mejor manera posible un Estado cada vez más complicado que ha de estar lo mejor preparado ante los procesos exteriores (integración europea-globaliza-

ción) en que está inmerso y que tan intrínsecamente le afectan. Destaca en esta tercera parte la contribución que KRAMER hace en torno al concepto de federalismo y a la complejidad que entraña su encuadre y comprensión (*talking about federalism is a bit like joining the proverbial blind men trying to describe an elephant*).

En resumen, toda la obra parte del hecho constatable de que ha existido una tendencia por parte de los constitucionalistas hacia la delegación en los expertos comunitarios del análisis de todas aquellas cuestiones que hacían referencia al Derecho Comunitario y propiamente a la integración de los Estados miembros y la Comunidad, cuando lo cierto es que el proceso de integración europea ha avanzado por unos derroteros tales y ha alcanzado una envergadura tan considerable que los elementos inherentes y definitorios de cada uno de los Estados miembros se han visto en mayor o menor medida afectados, a merced de lo preparados que estuvieran (o de la sensibilidad propia previa que hubieran tenido para prever los cambios venideros). Al mismo tiempo, el ente Europa que se ha ido construyendo a lo largo de medio siglo plantea por sí mismo muchas incertidumbres. La Unión europea parece querer (*de facto*, lo hace), en muchas ocasiones actuar como Estado y sin embargo, es obvio que carece de algunos de los elementos indispensables para serlo. Ello implica bien replantearnos si la Unión podrá alguna vez funcionar como un Estado de Estados, o si por el contrario, los parámetros definitorios de lo que se conoce como Estado han de ser modificados y/o adaptados a la nueva realidad y abandonar las teorías clásicas. Como muy bien que-

da recogido en las páginas introductorias *can European constitutionalism face the fundamental challenge posed by the integration of states that have long since laid claim to constitutions of their own?* y no menos importante *will the globalisation of economic trade be coupled with globalisation of constitutional values?*

En definitiva, una obra de indudable valor teórico que aporta cuando menos elementos interesantes sobre los que reflexionar y que sin duda habrá de servir para entender aún mejor los claros oscuros que la propia Integración eu-

ropea va dejando tras de sí en las entrañas de los Estados. Después de todo, nos encontramos en un momento en el que se trabaja intensamente para que la Unión disponga de su propia Carta de Derechos Fundamentales, siendo éste un elemento característico de los textos constitucionales. Sin embargo, seguimos sin Constitución y lo que es más importante, tampoco sabemos si el dotarnos de una Constitución Europea es el punto de llegada o por el contrario el punto de partida.

D. Marinas

KAPTEYN, P. J. G. y VERLOREN VAN THEMAAT, P.: *Introduction to the Law of the European Communities*. From Maastricht to Amsterdam, 3.ª edición, editada y revisada por L. GORMLEY, en cooperación con los editores de la 5.ª edición holandesa; ed. Kluwer Law International, Londres, La Haya, Boston, 1998, 1447 pp.

La obra de la que damos noticia es un conocido y excelente «clásico» entre los manuales de Derecho comunitario, cuya anterior edición en inglés data de 1989 (ver nuestra recensión en *RIE*, 1991, n.º 2, p. 733) y por tanto es de agradecer que los autores nos brinden, luchando contra la «Torre de Babel» comunitaria esta nueva versión en inglés, por tanto más asequible tanto por el idioma como por tratarse de una «student edition», gracias a la puesta al día y revisión de la quinta edición holandesa llevada a cabo por L. Gormley, catedrático de la Universidad de Groningen. Hay que señalar que en esta obra participan una parte destacada de la «flor y nata» de la doctrina holandesa sobre el Derecho comunitario. En efecto, ya no se trata sólo de una obra de tres autores sino de una obra colectiva en la que participaron en la revi-

sión o redacción de capítulos en la edición holandesa, además de los dos ya bien conocidos autores que encabezan esta obra y el propio Gormley, otros autores como R. Lauwaars (estructura institucional), C. W. Timmermans (capítulo introductorio sobre la génesis y la adhesión a la Unión Europea), L. A. Geelhoed (varios capítulos, con Kapteyn el proceso de adopción de decisiones), K. J. M. Mortelmans (mercado interior), R. Barents («política de competencia» incluida armonización de legislaciones), P. J. Kluyper (relaciones exteriores), así como P. Y. Slot.

Merece un breve comentario el contenido de la obra dada la evolución del proceso comunitario desde la anterior edición dado que recoge tanto la reforma del TUE de Maastricht como la de Amsterdam. Hay que recordar que la obra no contiene sólo la faceta más

BIBLIOGRAFIA

usual de los manuales de Derecho comunitario, a saber el llamado derecho «institucional y de relaciones exteriores» parte ya conocida por su calidad, conservando, salvo el segundo capítulo sobre los principios básicos y la ciudadanía europea, *grosso modo* la misma estructura; sino, como en ediciones anteriores, dedica una parte importante del libro (casi la mitad de la obra) al llamado «derecho material», lo que, dada la dimensión de la obra no es poca cosa. Es decir que dedica un amplísimo capítulo a las libertades, como anteriormente, otro capítulo sobre la política de competencia, ciertamente entendida en sentido muy amplio, puesto que en este capítulo incluye las distorsiones a la libre competencia producidas no sólo por las empresas sino imputables a los Estados miembros (ayudas estatales) en el que como anteriormente se ubican interesantes páginas sobre la armonización de legislaciones. El capítulo IX es digno de señalar por novedoso, ya que incluye tanto un destacable resumen de lo que es la UEM, sus etapas y sus instituciones como la política social y en particular la nueva política de empleo

introducida por el Tratado de Amsterdam. El siguiente capítulo se dedica a las llamadas políticas «horizontales y colaterales» (medio ambiente, consumidores, salud pública, cultura y educación, dedicando algunas páginas al turismo, protección civil, deporte, etc.) mientras que el capítulo XI reúne bajo el título de «políticas sectoriales», las políticas comunes (como la PAC, la pesca y el transporte así como energía e industria y tecnología), integrando en estas el EURATOM y la CECA, ordenación sistemática que no ha cambiado desde su anterior edición, pero es destacable hoy en cuanto nos aparece como una buena sugerencia para una nueva y auténtica «simplificación de los Tratados», integrando eventualmente en la nueva revisión en curso (CIG 2000) no solamente el sector del Carbón y del Acero sino eventualmente también el de la Energía Atómica en el Tratado CE. Esta nueva versión nos confirma, una vez más, que se trata de una obra de gran calidad y entre las más completas en este género.

N. Stoffel

LETAMENDÍA, F. (coord.): *Nacionalidades y Regiones en la Unión Europea*, Madrid, Coed. Instituto Vasco de Administración Pública & Editorial Fundamentos, 1999, 286 pp.

El proceso de construcción europea está creando una *arena* política inédita, caracterizada por la concurrencia de una pluralidad de actores sociales y por la diversidad de sus interrelaciones: frente a la tradicional estructura ternaria de los Estados europeos occidentales en cuanto a relaciones entre los ni-

veles de gobierno (estatal, regional y local), hoy día el *poder comunitario* ha creado un escenario no sólo cuantitativamente cuatridimensional al añadir su propia existencia político-administrativa, sino que también ha proporcionado cualitativamente una dimensión transestatal a las interacciones de los

poderes regional y local entre sí y hacia sus respectivos Estados. En este contexto, parece un lugar común reconocer que el modelo clásico de Estado nacional está en crisis, al perder competencias hacia arriba y al *territorializarse* (F. Letamendía) hacia abajo las decisiones políticas. Numerosos actores colectivos (movimientos sociales, *lobbies*, partidos políticos, etc.) se confrontan e interactúan con las instituciones comunitarias, con los Estados, con entidades político-administrativas regionales y/o locales e incluso propician nuevas experiencias políticas al promover *loci* de toma de decisión política propios. Emerge, por tanto, una nueva estructura de oportunidad política para la acción colectiva.

Es natural por tanto, que científicos sociales, juristas y economistas, así como políticos y decisores administrativos hayan dirigido su atención a las consecuencias que supone el dinamismo del *cleavage* centro-periferia en la configuración actual de las sociedades europeas y en el proceso mismo de construcción de la casa común europea. Al calor de unas Jornadas Euskadi-Aquitania, celebradas en Bilbao en 1997, y de un Curso de Verano en la Universidad del País Vasco (UPV-EHU) sobre "Democracia Regional y Local" en 1998, este libro colectivo coordinado por el profesor F. Letamendía, aborda el estudio de la acción colectiva de las nacionalidades y regiones de la Unión Europea (en sus dimensiones institucional y extra-institucional); esto es, el proceso de construcción europea desde su dimensión *territorial*.

Precisamente, entre sus virtudes destaca significativamente como la elaboración colectiva del texto no le impide ofrecer una lectura con un *continuum*

fundamental, al tiempo que caracterizarse como un trabajo donde se esgrime una perspectiva analítica multidisciplinar, iusinternacionalista, politológica y económica principalmente.

Ocho artículos componen el libro: el profesor K. Sodupe en *La Unión Europea y la Cooperación Interregional* al mismo tiempo que analiza el fenómeno del *neorregionalismo*, donde la cooperación interregional entre entidades subestatales de distintos Estados de la Unión Europea han adquirido una importancia destacada, analiza los instrumentos institucionales que emplea el poder comunitario para fomentar la cooperación entre regiones. En la misma línea iusinternacionalista, el profesor J. M. Muñoz en *El Comité de las Regiones y la democracia regional y local en Europa* analiza el rol que el Comité de las Regiones desempeña y va a desempeñar en las interacciones entre Estado/Región. Desde una perspectiva de la ciencia política los profesores R. Balme (*Las condiciones de la acción colectiva regional*), F. Morata (*Crisis del Estado y Gobernación cooperativa territorial*) y J. Loughlin (*La autonomía en Europa occidental: un estudio comparado*) exponen, respectivamente, las consecuencias político-económicas de la emergente acción colectiva regional, la europeización de las políticas públicas y las fases históricas por donde han transcurrido las confrontaciones políticas entorno a la cuestión de la autonomía «territorial» en los Estados nacionales. Desde una perspectiva analítica rokkianiana, el profesor D. L. Seiler (*Las fracturas políticas de la historia europea*) focaliza el centro de atención en el desdibujamiento de las constricciones estatales en el marco de la Unión Europea, con sus vinculaciones a períodos precomunita-

BIBLIOGRAFIA

rios (s.XVI-XVII). El mismo coordinador (*Los mapas europeos del poder regional y los movimientos nacionales*) analiza el *cleavage* territorial mediante el estudio del mapa de movimientos nacionalistas periféricos en el seno de algunos Estados-miembro, así como las políticas «regionales» de cada Estado y de la Unión Europea (las denominadas *eurorregiones*). Por último, desde la perspectiva económica el profesor M. Gómez Uranga en *La capacidad económica de autogobierno de las regiones identitarias en la UE*, estudia la situación competencial (en materia sociolaboral, fiscal, cultural, etc.) de algunas entidades subestatales cuya identidad colectiva ha forzado a un progresivo acrecentamiento del autogobierno.

Nacionalidades y regiones en la Unión Europea se enfrentan hoy a distintos retos y oportunidades —la profundización de la democracia, la globalización económica, la europeización jurídica administrativa, cambios socio-culturales y el desarrollo de las nuevas tecnologías en ámbitos de producción, de transporte y de telecomunicación—.

Retos que deberían sustanciarse en metas políticas orientadas al fortalecimiento de las estructuras democráticas a todos los niveles, y donde parece innegable la incidencia directa que el proceso comunitario posee.

A la luz de las conclusiones de los diferentes artículos, el refuerzo de la dimensión *espacial* de la democracia resulta a todas luces clave para potenciar la cohesión social —que debería basarse en un desarrollo socioeconómico sostenible y en la aceptación *en positivo* de la multiculturalidad europea— al propiciar, indisociablemente, una mayor eficiencia en la implementación de las políticas públicas y una más estrecha vinculación de éstas con las diversas identidades político-culturales *subestatales* existentes. No parece que haya salida plausible a los problemas que se plantean sin una *Europa con las regiones*. E incluso, con miras a la ampliación comunitaria hacia los países del Centro y Este de Europa, sin una *Europa de las regiones*.

F. Paloma

LINDE PANIAGUA, E.; MELLADO PRADO, P. (dirs.): *El futuro de la Unión Europea: Después de Amsterdam, ¿Qué?*, Madrid, Colex, 1999, 236 pp.

La publicación de la que damos noticia recoge el conjunto de ponencias presentadas en el curso de verano que, bajo este mismo título, organizó la UNED en su sede de Ávila entre los días 19 y 23 de julio de 1999. Tanto este curso como la publicación resultante del mismo son fruto del Convenio de colaboración suscrito por la Federación Sindical de Administración Pública de Comisiones Obreras y la

mencionada institución académica con el objetivo de fomentar este tipo de actividades de formación dirigidas esencialmente a los empleados públicos.

Ello explica, sin duda, el carácter extremadamente heterogéneo de las once contribuciones que integran la obra, cuyo objetivo no es el de realizar un análisis sistemático de las reformas operadas por el Tratado de Amsterdam, sino más bien el de trazar un

panorama general del estado de evolución en que se encuentran distintos aspectos del proceso de construcción comunitaria. Se trata, como apuntan los directores en la presentación del libro, «no tanto de profundizar en un tema concreto, como de dar un repaso a los problemas más significativos con los que nos encontramos y con los que seguiremos encontrándonos en el futuro de la construcción europea».

Ciertamente, algunas de las ponencias se ocupan de cuestiones que, con mayor o menor fortuna, fueron objeto de debate a lo largo de la Conferencia Intergubernamental de 1996; así, por ejemplo, las dedicadas al papel de los parlamentos nacionales y del propio Parlamento Europeo y tras el Tratado de Amsterdam, a las nuevas competencias del Tribunal de Justicia, a los problemas que afectan al funcionamiento del Consejo o al frustrado proyecto de fusión de los tratados comunitarios. Pero el tono general de la obra es otro y, por ello, entre el resto de

colaboraciones encontramos estudios de muy variada naturaleza, que van desde la valoración del momento en que se encuentra el movimiento sindical en Europa o de los desarrollos más recientes que se han producido en la vertiente social del proceso de integración, hasta el balance de los primeros meses de funcionamiento del Banco Central Europeo, pasando por presentaciones más o menos detalladas del régimen jurídico de la ciudadanía de la Unión, de la función pública comunitaria o de la política audiovisual europea.

Como puede comprobarse, una interesante combinación de aportaciones de las que son responsables un grupo de profesores de Derecho administrativo, constitucional e internacional privado de la UNED, así como un amplio abanico de personalidades procedentes del mundo sindical, financiero y judicial de nuestro país.

L. N. González Alonso

LINDE PANIAGUA, E.; MELLADO PRADO, P.: *El sistema político de la Unión Europea*, Pirámide, Madrid, 1999, 205 pp.

En esta obra se presenta de forma sintética el funcionamiento de la Unión Europea, con atención a su difícil caracterización política y a los retos que presenta la ampliación de la Unión Europea.

El análisis parte de la evolución histórica y el proceso de adhesión de España, para desarrollar a continuación los conceptos básicos de la estructura de la Unión: su división en pilares y el concepto de ciudadanía, enmarcados dentro de la necesidad de adaptar la

aplicación del principio de democracia en la Comunidad y el carácter abierto de su proyecto político.

En el capítulo dedicado al sistema institucional comunitario se subraya, en primer lugar, su carácter específico respecto de la estructura de división de poderes interna y el significado del Consejo Europeo. Asimismo, se presta atención a la polémica sobre el número de miembros de la Comisión, reestructuración que resulta necesaria para adaptarla a la ampliación de la Unión y que es apreciable

asimismo a la necesidad de reponderar los votos en el Consejo y en el ámbito de la aplicación de los procedimientos de votación. Estas cuestiones se encuentran insertadas dentro de la presentación de las funciones y la composición de las Instituciones comunitarias y de los órganos auxiliares.

El carácter de ordenamiento jurídico autónomo constituye el presupuesto a partir del cual se analiza el sistema de fuentes comunitario, en el que se exponen los caracteres propios del derecho originario y derivado, tanto los actos comunitarios como los que se encuentran en los pilares intergubernamentales, completados con las condiciones de la aplicación del Derecho internacional y los principios generales del Derecho.

Por último, se recoge el sistema de garantías que ofrece el sistema comunitario a los ciudadanos, que aparecen

estructurados en controles de carácter político, a través de la actuación del Consejo en la garantía de los principios y valores esenciales de la democracia y los derechos fundamentales, y del control genérico del Parlamento; y los controles jurídicos, en el que se muestra la función de la Comisión y del Tribunal de Justicia, así como aunque sea en un plano diverso, la función del Tribunal de Cuentas. En el apartado dedicado a las fuentes se recogen sumariamente los principios fundamentales del Derecho comunitario.

En definitiva, una obra que permite una visión rápida de las principales cuestiones y conceptos comunitarios, el funcionamiento de las Instituciones, los procedimientos legislativos y los caracteres de los actos adoptados por las Instituciones.

J. Laso

MORAVCSIK, A.: *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, UCL Press, Londres, 1999, 514 pp.

A lo largo del último decenio del siglo XX, desde la ciencia política, las relaciones internacionales y la historia ha recorrido Moravcsik una trayectoria, no exenta de debate y polémica, que cuaja en la presente obra en una de las más rigurosas y ricas elaboraciones teóricas y/o analíticas de la integración europea.

El punto de partida es la confección de un marco racionalista. Los Gobiernos formulan primero las preferencias nacionales, que son confrontadas posteriormente con las de otros Gobiernos miembros en negociaciones interestata-

les y finalmente se elige poner en común o delegar soberanía o no en las instituciones supranacionales a fin de garantizar los acuerdos. Esta secuencia tripartita es, a juicio de Moravcsik, la única consistente con los supuestos racionalistas de la mayoría de las grandes teorías de relaciones internacionales, entre las que se destaca el supuesto o supuestos fundamentales de que el Estado es el instrumento político principal, mediante el cual los individuos y grupos sociales internos intentan influir en las negociaciones internacionales y que ese Estado actúa como actor racio-

nal y unitario hacia el exterior en nombre de sus miembros.

El primer estado en la explicación de las cinco negociaciones sobresalientes seleccionadas es la formación de las preferencias nacionales, que reflejan los objetivos de los grupos internos influyentes en el Estado. Dos grandes categorías de motivaciones subyacen a las preferencias nacionales a favor o en contra de la integración europea: geopolíticas y económicas. Estas diversas categorías de motivaciones provienen de diferentes teorías de la cooperación general y de ellas se derivan hipótesis en competencia.

La propia negociación interestatal constituye el segundo estadio. Dada la heterogeneidad de las preferencias nacionales, se hace necesario emprender negociaciones entre los Gobiernos, a fin de configurar una cooperación mutuamente beneficiosa. ¿Cómo se explican los términos específicos del acuerdo? Es preciso tener en cuenta dos dimensiones: eficiencia y distribución de las ganancias, diferentemente explicadas por dos teorías de la negociación distintas y en competencia. La teoría supranacional de la negociación destaca el rol decisivo de los funcionarios supranacionales suministrando información, ideas y gestión, configuradoras de los acuerdos vinculantes, dentro de un contexto transaccional de altos costos. La teoría intergubernamental de la negociación, por el contrario, apunta a la demanda social de cooperación como la condicionadora de las negociaciones, en las que los Gobiernos miembros tienen información, ideas y capacidad gestora, y cuyo problema central es la distribución de las ganancias, determinada por el poder relativo de cada Estado.

El tercer estadio es la elección ins-

titucional. Conseguido el acuerdo, ¿cuándo y por qué los Gobiernos nacionales deciden poner en común o delegar soberanía en las instituciones comunitarias? Tres posibles explicaciones: ideología federalista, gestión tecnocrática y credibilidad de los compromisos formulados diferentes hipótesis.

Expuesto el marco racionalista tripartito, presenta Moravcsik el método basado en tres principios: primero, la explícita comprobación de las hipótesis en competencia derivadas de las diferentes teorías, dando cuenta tanto de la evidencia empírica que las verifica como de la que las falsifica; segundo, la desagregación de los casos seleccionados, a fin de multiplicar y generar suficiente número de observaciones acerca de las variables críticas dentro y entre los casos; y tercero, el uso, donde sea posible y apropiado, de evidencia confiable basada en fuentes primarias. Se pretende utilizar aportaciones metodológicas de la ciencia política y de la historiografía «no para cerrar el debate sobre las causas fundamentales de la integración europea, sino para renovarlo» (p. 85).

El marco racionalista tripartito y los principios metodológicos se aplican a continuación al análisis histórico-politológico de cinco negociaciones sobresalientes o decisiones mayores de la construcción de la Comunidad Europea, desagregadas ahora por cuestiones: negociación de los Tratados de Roma, consolidación del mercado común, la integración monetaria, el Acta Única Europea y el Tratado de Maastricht.

Se pone muy especial atención —casi exclusiva— en tres actores estatales: los Gobiernos de Alemania, Francia y Gran Bretaña y uno supranacional: la Comisión.

Respecto a la formación de las preferencias nacionales se hace evidente la primacía de los intereses económicos, aunque en algunos casos influyeron también secundariamente consideraciones ideológicas y geopolíticas. En las negociaciones interestatales se dieron relaciones de interdependencia asimétrica, reflejando los resultados el poder relativo de los diferentes Estados miembros. Finalmente, la elección institucional, específicamente la puesta en común y la delegación de soberanía en las instituciones supranacionales, se justifica por la búsqueda del reforzamiento de la credibilidad de los acuerdos y de mayor garantía de su cumplimiento, aunque en algún caso se dio cierto influjo de la ideología.

Moravcsik estima que su marco racionalista tripartito, su método y sus análisis histórico-politológicos mejoran los estudios precedentes de la integración europea y avalan sus propias conclusiones. Es consciente, no obstante, de la posibi-

lidad de que nuevos conocimientos históricos, sobre todo en los casos del Acta Única Europea y del Tratado de Maastricht, más recientes y con menor disponibilidad por el momento de documentación basada en fuentes primarias, exijan ciertas revisiones. El intergubernamentalismo liberal queda, sin embargo, a juicio del autor, confirmado.

A mi juicio estamos en presencia de una obra de envergadura mayor, tanto desde una aproximación teórica como histórica, que probablemente llegará a convertirse en un clásico de la integración, sin que ello le exima del debate y la polémica.

Posteriormente Moravcsik junto con Nicolaïdis ha llevado a cabo una aplicación del intergubernamentalismo liberal al reciente Tratado de Amsterdam. Este artículo puede considerarse un sexto caso, que viene a añadirse a los analizados en *The Choice for Europe*.

N. Mariscal

NEHL, H. P.: *Principles of Administrative procedure in EC Law*, Hart Publishing, 1999, pp. 214.

La presente monografía constituye la tesis del máster en Derecho que realizó el autor en el Instituto Universitario Europeo de Florencia y en ella se lleva a cabo un estudio exhaustivo de diferentes principios que guían la ejecución administrativa del Derecho comunitario que lleven a cabo tanto las instituciones comunitarias (administración directa) como las autoridades nacionales (administración indirecta o mixta). Partiendo de la vigencia a nivel comunitario de los valores inheren-

tes a una «Comunidad de Derecho» resulta preciso que la correcta y efectiva aplicación del Derecho comunitario esté rodeada de las debidas garantías de índole procedimental y administrativa. Por ello, el Tribunal de Justicia ha definido un conjunto de principios generales de naturaleza administrativa que, junto con los principios de cooperación, autonomía procedimental y subsidiariedad, informarán la aplicación del Derecho comunitario.

Si bien los tratados constitutivos no

hacen ningún tipo de referencia a estos principios generales de naturaleza administrativa, ha sido el Tribunal de Justicia quien se ha encargado de concretar un conjunto de principios generales a partir de las categorías vigentes en los Estados miembros. El hecho de que las garantías y principios de naturaleza administrativa definidos por el órgano jurisdiccional comunitario tengan, en gran medida, su origen en los ordenamientos internos de los Estados miembros no sólo dotará a estos principios de una mayor legitimidad, sino que también facilitará su aplicación por los poderes públicos nacionales. Además, los principios de naturaleza administrativa establecidos por el Tribunal de Justicia tendrán la capacidad de influir los ordenamientos internos, bien a través de la introducción de categorías jurídicas desconocidas hasta ese momento en determinados Estados miembros (un ejemplo de ello lo constituye la introducción del principio de proporcionalidad en el Derecho inglés), bien a través de la reformulación de categorías o figuras jurídicas ya existentes (en este sentido, cabe hacer referencia a la redefinición, al hilo del Derecho comunitario, del concepto de orden público).

Los principios de naturaleza administrativa que ha elaborado el Tribunal de Justicia son muy variados y entre ellos podemos destacar los siguientes: el principio de legalidad de la actuación administrativa, el derecho de todo administrado a ser escuchado por las autoridades administrativas, el principio de igualdad de trato, el principio de protección de la confianza legítima o el principio de proporcionalidad en la imposición de sanciones. Estos principios serán aplicables tanto en aquellos supuestos en que sea directamente la administración comunitaria

la que actúe como en aquellos casos en que, en virtud del principio de administración indirecta, sean las administraciones nacionales las encargadas de aplicar el Derecho comunitario. Asimismo, estos principios se configuran como estándares objetivos que deben guiar la actuación que lleven a cabo las autoridades administrativas.

La monografía objeto de recensión se divide en cinco partes. La primera parte tiene un carácter esencialmente introductorio y en ella se analiza el genérico papel que desempeñan los principios generales de naturaleza administrativa definidos por el Tribunal de Justicia. Asimismo, se concretan los principios que serán analizados en profundidad en el resto del trabajo. La segunda parte se dedica a concretar el significado y proyección del principio de buena administración, así como a analizar las relaciones de este principio con otros principios como el derecho de todos los administrados a acceder a aquellos expedientes que sean de su interés, el derecho a ser escuchado o el principio de diligencia debida. La tercera parte es mucho más amplia que las anteriores y en ella se analiza la proyección que tiene el principio de acceso a la información que sea de interés para el administrado y el derecho que tiene todo ciudadano a ser escuchado por las autoridades administrativas. Ambos principios informan ámbitos diversos como los relativos a la aplicación de las disposiciones relativas a la libre competencia, el de la concesión de ayudas públicas, los procedimientos en materia de *antidumping* o aspectos relativos al Derecho aduanero. A continuación, la cuarta parte se dedica exclusivamente a analizar el significado y contenido del principio de diligencia debida, así como

a concretar la proyección que tiene dicho principio en los sectores referidos anteriormente. Finalmente, la última parte recoge un conjunto de conclusiones entre las cuales destaca la necesidad de codificar los diferentes principios analizados en aras de una mayor seguridad jurídica.

Si bien esta monografía no se centra en todos los principios de naturaleza

administrativa definidos por el Tribunal de Justicia, sino única y exclusivamente en determinados principios, se trata de un trabajo bien estructurado y riguroso y de gran interés para todas aquellas personas interesadas en los aspectos relativos a la concreta aplicación del Derecho comunitario.

J. D. Janer

ORDÓÑEZ SOLÍS, D.: *La igualdad entre hombres y mujeres en el Derecho Europeo*, Instituto de la Mujer, Madrid, 1999, 447 pp.

La afirmación jurídica del principio de igualdad entre hombres y mujeres no excluye que, de hecho, sigan existiendo desigualdades, que el autor califica de endémicas, en la aplicación práctica de este principio.

El principio de igualdad entre hombres y mujeres constituye una manifestación particular del principio más general de igualdad, que se vincula en el ordenamiento comunitario con la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad, cuya aplicación es esencial en la realización de las libertades del mercado común.

En la presente monografía se refleja la evolución del principio de igualdad entre hombres y mujeres, que ha pasado de tener una configuración y justificación estrictamente económica para convertirse, a través de la interpretación del TJCE, en un principio fundamental del ordenamiento comunitario.

En primer lugar, se estudia el ámbito de aplicación de este principio, tanto en los Tratados constitutivos como en el derecho derivado, en una exposición que refleja claramente la importancia creciente del principio de

igualdad entre hombres y mujeres. El Tratado de Amsterdam ha supuesto una profunda modificación en la extensión de su ámbito de aplicación: se ha convertido en un objetivo de la Comunidad y se incorpora la obligación de integrar este principio dentro de las demás políticas y acciones comunitarias. La evolución del Derecho derivado no ha sido menos notable y, con el fundamento en la necesidad de su desarrollo para conseguir la consecución de los objetivos de los Tratados, se ha ampliado su ámbito de aplicación, con atención a la igualdad de trato en el empleo, seguridad social y protección de la mujer trabajadora (maternidad, inversión de la carga de la prueba y trabajo a tiempo parcial).

La interpretación por parte del Tribunal de Justicia de las disposiciones relativas a la igualdad entre hombres y mujeres permite, a continuación, apreciar en qué forma el principio de igualdad entre hombres y mujeres se ha convertido en un derecho fundamental. La jurisprudencia del TJCE toma cuenta de las modalidades de discriminación, que pueden ser directas o indirectas; estas

últimas aplicables a medidas que en sí mismas no resultan discriminatorias, pero que afectan a las mujeres de forma diversa y no se encuentren justificadas por razones diversas a la falta de discriminación.

Asimismo, se analizan las excepciones al principio de igualdad entre hombres y mujeres en actividades específicas, y, en concreto la excepción de orden público, y las acciones positivas a favor de la mujer, con atención a la evolución de la jurisprudencia desde la sentencia Kalanke a la sentencia Marschall.

La perspectiva material se completa con cuestiones relativas a la eficacia de estas disposiciones, aspecto que resulta de gran interés en la medida en que en las disposiciones de las directivas adoptadas en esta materia se recoge el deber de los Estados de adoptar disposiciones que garanticen la protección jurisdiccional efectiva de este principio. La eficacia de este principio está condicionada, asimismo, por los caracteres de los actos comunitarios y, notablemente, por la limitada eficacia directa de las disposiciones de las directivas. De igual forma, se subrayan los requisitos mínimos del régimen sancionador comunitario y el principio desa-

rollado por la jurisprudencia del TJCE de responsabilidad de los Estados por violación del Derecho comunitario.

Por último, presenta gran interés la situación de las consecuencias de la interpretación y aplicación del principio de igualdad comunitario en el ámbito internacional, con respecto a la cooperación en el Consejo de Europa, así como en los distintos Derechos nacionales de los Estados miembros, que resultan complementarios respecto de las disposiciones y los objetivos comunitarios. El carácter común del principio de igualdad respecto de las constituciones nacionales permite apreciar, por su parte, la relación entre la jurisprudencia del TJCE y la de los Tribunales Constitucionales internos y es muestra de la capacidad de enriquecimiento mutuo y del funcionamiento de los mecanismos de complementariedad y de colaboración establecidos en los Tratados.

En conjunto, se trata de una obra perfectamente documentada, que expone con gran claridad y rigor una cuestión que presenta enorme interés, y en la que la aportación del Derecho comunitario resulta esencial para definir el contenido de este principio.

J. Laso

STOFFEL VALLOTTON, N.: *La prohibición de restricciones a la libre circulación de mercancías en la Comunidad Europea*, Ed. Dykinson, Madrid, 2000, 924 pp.

Una de las nociones que han hecho correr más tinta en el Ordenamiento jurídico comunitario es, sin duda, la de «Medida de Efecto Equivalente» (MEE). La ausencia de definición en el TCE, su conexión con la noción de restricciones cuantitativas, la importancia

que para el buen funcionamiento de la libre circulación de mercancías tiene el calibrar correctamente el alcance de su prohibición, han atraído a muchos estudiosos de la integración económica y jurídica europea. Por otro lado, la construcción pretoriana de esta figura a tra-

vés de una dilatada jurisprudencia del TJCE, no carente de vaivenes y de «zonas grises», también ha propiciado la multiplicación de los análisis a medida que iban surgiendo nuevas sentencias, resoluciones muchas ellas fundamentales en el camino de la profundización de la integración económica regional europea. *Dassonville*, *Cassis de Dijon*, *Torfaen Borough Council*, *Keck* y *Mithouard*, son, tan sólo, la punta de lanza de una jurisprudencia que ronda las 350 resoluciones judiciales donde, de manera directa o indirecta, el Tribunal comunitario ha analizado esta cuestión.

Fue, precisamente, el estudio de estos temas el objeto de la Tesis doctoral de la profesora Nicole Stoffel que, bajo el título «la prohibición de medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas en el marco de la libre circulación de mercancías del Tratado CE», defendió brillantemente en la Universidad Complutense de Madrid donde recibió la máxima calificación académica. Aquella labor doctoral es la que, reestructurada y actualizada, aparece ahora felizmente publicada.

El origen doctoral del trabajo comentado late a lo largo del mismo y explica su densidad, exhaustividad y dimensión. En sus más de 900 páginas se examinan detalladamente, con gran rigor y espíritu crítico las distintas cuestiones que plantea la prohibición de restricciones a la libre circulación de mercancías en la Comunidad europea, sistematizándose el estudio, a este efecto, en cuatro grandes bloques, donde se abordan, respectivamente, el marco conceptual general de la libre circulación de mercancías, el origen del concepto de medidas de efecto equivalente, su distinción de figuras afines y su

evolución conceptual inicial (Primera Parte); los elementos que caracterizan la noción de MEE (Segunda Parte); la evolución de la jurisprudencia del TJCE sobre este concepto (Tercera Parte); y, los límites al alcance de la prohibición de MEE (Cuarta Parte). Todo ello, a la luz de la abundante jurisprudencia comunitaria, incluyéndose, también, referencias a la jurisprudencia del Tribunal EFTA/AELC en la materia concordante con las resoluciones del TJCE.

En los dos capítulos en los que se despliega la Primera Parte de la obra reseñada, la autora, tras examinar los conceptos de unión aduanera, mercado común y mercado interior sustentos de la integración regional y marco de actuación de la libre circulación de mercancías, se ocupa, inicialmente, de los instrumentos jurídicos y las acciones que permiten lograr la libre circulación de mercancías, situando entre ellos la figura de la prohibición de las MEE; más adelante se refiere a las relaciones entre la libre competencia y la libre circulación de mercancías, el significado de la noción de mercancías y su no tan clara delimitación con la noción de servicios, viéndose, también, los criterios que permiten determinar el origen de las mercancías aspecto esencial a la hora de definir que productos se benefician de la libre circulación de mercancías, observando, en relación con todo ello, como «...la noción de medidas de efecto equivalente ha adquirido tal amplitud que abarca potencialmente todos los obstáculos de naturaleza no arancelaria a los intercambios de mercancías, categoría a la que pertenece la gran mayoría de los obstáculos actuales al comercio intracomunitario; por lo que generalmente se habla de los artículos 30 a 36 como del núcleo principal de

la libre circulación de mercancías, o incluso como de sinónimo y símbolo de esta expresión» (p.90). La importancia de esta figura, explica que una buena parte del análisis que sigue se dedique precisamente a la busca de un concepto de MEE, partiendo para ello del origen de esta noción en el ámbito económico internacional, continuando con su definición progresiva por la Comisión durante el llamado «período de transición», es decir, durante el espacio de tiempo en que la prohibición de estas MEE aún no regía plenamente para los Estados miembros, focalizándose el estudio en la Directiva 70/50 sobre las llamadas «medidas indistintamente aplicables».

Dos capítulos componen, también, la Segunda Parte, el primero de ellos se refiere a las MEE desde la perspectiva de su naturaleza y elementos característicos, pretendiendo, a lo largo de sus páginas, extraer cuales son los presupuestos básicos de la noción de MEE y decantar que clases de medidas estatales pueden pertenecer al ámbito de aplicación de los arts. 30 a 36 TCE (arts. 28 a 30 CE). En estas líneas merece especialmente destacarse el completo estudio que se hace de una cuestión actual: la de si debe considerarse como «medida» una inactividad manifiesta de las autoridades públicas ante actuaciones de particulares que llegan a obstaculizar la libre circulación de mercancías, respondiendo afirmativamente a través de un muy pertinente estudio de la STJCE de 9 de diciembre de 1997, Comisión c. Francia, C-265/95 (pp. 260 y ss.); igualmente se examina la posibilidad de que los particulares puedan producir por sí mismos medidas de efecto equivalente, sin necesidad de atribuir éstas a un Estado

miembro, y por tanto, sin una vinculación estatal, quedando, por ello, directamente obligados por los arts. 30 y 34, especialmente en el terreno de la propiedad industrial e intelectual, lo que rechaza, pensamos que acertadamente, tras la lectura de una jurisprudencia, eso sí, fluctuante. El segundo capítulo de esta Parte se centra esencialmente en determinar el ámbito territorial de actuación de las MEE, destacando como el carácter intracomunitario que deben tener las mismas significa que estas medidas sólo pueden referirse o afectar al comercio interestatal dentro del espacio geográfico de la Comunidad, lo que descarta tanto las medidas que afectan el comercio directo con terceros Estados como los obstáculos exclusivamente nacionales, esto es, las «medidas puramente nacionales», ello le lleva a dedicar un detenido análisis al examen del espacio geográfico comunitario en que se aplica el principio de libre circulación de mercancías y la prohibición de medidas de efecto equivalente, observando como la aplicación de los arts. 30 a 36 en los ámbitos territoriales no coincide siempre con el espacio comunitario definido en el art. 227 TCE (art. 229 CE).

La Tercera Parte, a mi entender, la más sugestiva y creativa, constituye un profundo y crítico estudio de la jurisprudencia comunitaria en la materia. Puede ser que, a veces, no coincida totalmente con las valoraciones extraídas de la jurisprudencia por la Dra. Stoffel, pero reconozco lo detallado, riguroso y fundado de sus conclusiones. En cinco compactos capítulos pasa revista a la amplísima casuística existente en la materia, trazando a través de ella la evolución del concepto de medidas de efecto equivalente y sin descuidar el

estudio de las polémicas doctrinales surgidas al respecto. El enfoque utilizado es, esencialmente, cronológico aunque sin abandonar una sistematización de los problemas planteados, destacándose los elementos intrínsecos o criterios determinantes que permiten establecer o rechazar la existencia de una medida de efecto equivalente desde la óptica del efecto jurídico-económico que producen estas medidas sobre los intercambios intracomunitarios de mercancías. El núcleo central de esta Parte es, pues, la determinación de cuál es el efecto restrictivo relevante o necesario para considera que tal medida estatal reúne las condiciones para que le sea aplicable el art. 30 o el art. 34 (arts. 28 o 29 CE) y, por tanto, para determinar cuando se considera que la actuación del Estado miembro a quien se atribuye la medida es contraria al TCE. Añadiéndose, también, la perspectiva que, a partir de la jurisprudencia Keck y Mithouard, tiene en cuenta tanto la categoría de medidas como su efecto restrictivo equivalente. Esta lectura cronológica de la actividad judicial en este terreno permite a la autora establecer cinco grandes períodos, donde sitúa cada una de las grandes aportaciones del TJCE en la materia. Así, el primer capítulo, cubre el período que va desde 1970 a 1979, la sentencia fundamental en estos años fue, obviamente, Dassonville a cuyo estudio dedica buena parte de sus páginas, así como a las matizaciones que la jurisprudencia posterior introdujo en su famoso *dictum*. El siguiente capítulo se ocupa de los años 1979 a 1985, período donde destaca con luz propia la Sentencia Cassis de Dijon. El tercero de estos capítulos aborda la etapa 1985 a 1989 donde el pronunciamiento más destacado lo

constituye la Sentencia Cinéthèque. Los problemas derivados de la apertura de los comercios los domingos presiden la cuarta etapa objeto del siguiente capítulo y se refiere a los años 1989 a 1993 donde la resolución clave es la pronunciada en el asunto Toarfen Borough Council. A los nuevos aires en la materia introducidos por la Sentencia Keck y Mithouard y sus desarrollos posteriores se dedica fundamentalmente el último capítulo de esta Parte, que cubre los años 1993 a 2000. La minuciosidad en el estudio de la infinidad de sentencias que examina, la presentación detenida de las opiniones doctrinales que éstas fueron suscitando y la riqueza de las propias conclusiones de la autora hacen, en mi opinión, la lectura de estas páginas más que aconsejable.

La Cuarta y última Parte del libro comentado, que da lugar a un único capítulo, se refiere a los límites al alcance de la prohibición de medidas de efecto equivalente, desde la doble vertiente del art. 36 (art. 30 CE) como excepción a la prohibición de MEE y de la cuestión de las exigencias imperativas, deteniéndose, particularmente, en el examen de las relaciones entre aquella disposición y estas exigencias. Luego, se estudia en que medida las competencias residuales unilaterales de los Estados miembros en virtud del art. 36 desaparecen o permanecen con la aparición de normas de armonización de legislaciones nacionales en las mismas materias; abordándose, finalmente, para acabar, la cuestión de la delimitación de la MEE con otras figuras afines en materias de libre circulación de mercancías.

Todas estas cuestiones son tratadas minuciosamente, en alguna ocasión, tal vez, con excesivo detalle, fruto de la

BIBLIOGRAFIA

preocupación y seriedad investigadora de la autora y de los muchos años de dedicación y esfuerzo. De manera que, a pesar de su larga extensión, en tantas páginas la autora no se va de lo esencial ni se pierde en las cuestiones económicas, políticas o jurídicas subyacentes. Ello hace que, como muy gráficamente destaca el Prof. Díez de Velasco, en su, por varias razones, clarificador Prólogo, se trate de «una obra que no se puede leer de 'corrido', como se dice vulgarmente, sino con calma y tiempo» (p. 29).

Si, ciertamente, como decía al comen-

zar esta reseña, la libre circulación de mercancías y la prohibición de las MEE han llamado desde siempre la atención de la doctrina y, por tanto, son numerosas las reflexiones en la materia, es de justicia, no obstante, el destacar ahora que la obra comentada constituye uno de los trabajos más completos, maduros, actuales y personales que el lector interesado puede consultar sobre estos temas. En este sentido, hay que saludarlo como una valiosa aportación al estudio del Derecho comunitario.

J. M. Sobrino

DOCUMENTACIÓN

ADAPTAR LAS INSTITUCIONES PARA QUE LA AMPLIACIÓN SEA UN ÉXITO

*(Dictamen de la Comisión en virtud del artículo 48 del Tratado de la Unión Europea sobre la reunión de una Conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros con el fin de modificar los Tratados) **

SUMARIO

INTRODUCCIÓN GENERAL.—CAPÍTULO 1: PAPEL, FUNCIONAMIENTO Y COMPOSICIÓN DE LAS INSTITUCIONES Y ÓRGANOS DE LA UNIÓN EUROPEA. 1. INTRODUCCIÓN. 2. PARLAMENTO EUROPEO. 3. CONSEJO. 4. COMISIÓN. 5. SISTEMA JURISDICCIONAL DE LA UNIÓN. 6. TRIBUNAL DE CUENTAS. 7. COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL. 8. COMITÉ DE LAS REGIONES.—CAPÍTULO 2: UN PROCESO DE ADOPCIÓN DE DECISIONES EFICAZ. 9. INTRODUCCIÓN. 10. REDUCIR EL RECURSO A LA UNANIMIDAD. 11. PROCEDIMIENTO DE ADOPCIÓN DE DECISIONES. 12. DETERMINACIÓN DE LA MAYORÍA CUALIFICADA EN EL CONSEJO. 13. FORMAS DE COOPERACIÓN REFORZADA.—CONCLUSIÓN.—PROPUESTAS DE ARTÍCULOS.—PARLAMENTO EUROPEO.—COMISIÓN.—TRIBUNAL DE CUENTAS.—COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL.—COMITÉ DE LAS REGIONES.—PROCEDIMIENTOS DE ADOPCIÓN DE DECISIONES.—COOPERACIÓN REFORZADA.—ANEXO 1.—ANEXO 2.—ANEXO 3.

INTRODUCCIÓN GENERAL

La Unión Europea se amplía. *Se ha de transformar en profundidad, pero no debe debilitarse.*

* COM(2000)34, de 26 de enero de 2000.

En un futuro inmediato, el número de Estados miembros casi podría duplicarse. La hipótesis de una primera ampliación que habría conducido a una Unión de una veintena de Estados miembros, en la que se basaban los resultados de la anterior Conferencia Intergubernamental está superada. En el proceso de ampliación están implicados, hoy en día, trece países candidatos.

El reto de este proceso es extender a los países europeos vecinos las condiciones de paz, solidaridad y desarrollo económico que disfrutamos en la actualidad, acogiéndolos en un marco institucional adecuado, clave del éxito del proyecto europeo.

Así pues, la cuestión, simple pero fundamental, a la que nos enfrentamos es saber *cómo* podrá efectivamente funcionar la Unión cuando cuente 20, 25, o incluso 30, Estados miembros. ¿Cómo podrán las instituciones seguir ejerciendo las funciones que les encomiendan los Tratados? O, cuestión de mayor trascendencia, ¿cómo mantendrá la Unión su capacidad de adopción de decisiones y su cohesión, de manera que siga siendo posible avanzar en la construcción europea?

En la actualidad, el marco institucional presenta ya limitaciones y ofrece algunas anomalías. Resulta poco comprensible para los ciudadanos europeos. Precisamente porque una Unión ampliada corre peligro de resultar menos coherente y menos fuerte, es preciso también reexaminar en profundidad la composición de sus instituciones y órganos y adaptar su funcionamiento. La Conferencia que se va a inaugurar constituye para la Unión la última oportunidad de poner remedio a estas deficiencias y preparar las instituciones para la ampliación en curso.

En su reunión del 3 y 4 de junio de 1999 en Colonia, el Consejo Europeo reiteró su intención de «convocar a principios del año 2000 una conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros para resolver las cuestiones institucionales no resueltas en Amsterdam y que necesitan esclarecerse antes de la ampliación» e invitó a la Presidencia a elaborar un informe para el Consejo Europeo de Helsinki.

A la luz del informe de la Presidencia finlandesa (*Unas instituciones eficaces para una Unión ampliada - Sugerencias para la Conferencia*) elaborado previa consulta con los Estados miembros, el Parlamento Europeo y la Comisión¹, el Consejo Europeo de Helsinki decidió el 10 de

¹ *Adaptar las instituciones para que la ampliación sea un éxito*, contribución para la preparación de la Conferencia, Comunicación presentada el 10 de noviembre de 1999 (COM (99) 592).

diciembre de 1999 que la Conferencia Intergubernamental se convocaría en el mes de febrero de 2000.

Esta Conferencia estudiará *«el tamaño y la composición de la Comisión Europea, la ponderación de los votos en el Consejo, así como de otras modificaciones necesarias de los Tratados en tanto en cuanto resulten pertinentes respecto de los órganos europeos en relación con las citadas cuestiones y a efectos de la puesta en práctica del Tratado de Amsterdam. La Presidencia entrante informará al Consejo Europeo de los progresos realizados por la Conferencia y podrá proponer la inclusión de otras cuestiones en el orden del día de la Conferencia»*.

El Consejo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 del Tratado de la Unión Europea, envió el 17 de diciembre de 1999 al Parlamento Europeo y a la Comisión una solicitud de dictamen sobre la reunión de una conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros con el fin de modificar los Tratados.

El presente documento constituye *el dictamen de la Comisión*. La Comisión se pronuncia en favor de la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental con el fin de modificar los Tratados.

El presente dictamen se ha elaborado de conformidad con las orientaciones definidas por la Comisión en la contribución que aprobó el 10 de noviembre de 1999 con vistas al Consejo Europeo de Helsinki. Sobre la base del mismo tomarán posición los representantes de la Comisión a lo largo de la Conferencia.

Se prevé que esta Conferencia dure once meses. El presente dictamen contiene ya, por lo que se refiere a algunos temas y en la medida en que ha sido posible, habida cuenta del estado de las reflexiones, algunas propuestas de modificación de los artículos pertinentes de los Tratados, que la Comisión somete a la Conferencia. En su momento, la Comisión presentará otras contribuciones para precisar determinadas propuestas del presente dictamen. Deseosa de que la Conferencia conduzca a una reforma en profundidad de las instituciones europeas, la Comisión declara su intención de apoyar plenamente a las Presidencias del Consejo que asumirán la responsabilidad de dirigir sus trabajos.

* * *

El Consejo Europeo de Helsinki solicitó a la Presidencia portuguesa que informara al Consejo Europeo de los progresos realizados por la Con-

ferencia; la Presidencia podrá proponer la inclusión de otras cuestiones en el orden del día de la Conferencia.

La Comisión recuerda que el Consejo Europeo deberá, en cualquier caso, pronunciarse durante el año 2000 sobre la inclusión de una serie de temas en el Tratado, en particular sobre los dos temas siguientes:

- de acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Colonia, se ha constituido un órgano para elaborar *una Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea*. Hasta la fecha no se ha tomado ninguna decisión sobre la cuestión de si la Carta puede integrarse en los Tratados y, en su caso, sobre la de cómo llevar a cabo dicha integración.
- El Consejo Europeo de Helsinki adoptó dos informes de la Presidencia sobre el desarrollo de la capacidad de la Unión para la gestión militar y no militar de las crisis como parte de una política europea común de *seguridad y defensa* reforzada. Se encargó a la Presidencia portuguesa la presentación al Consejo Europeo de Feira de un informe global con una indicación acerca de si se considera necesaria una modificación de los Tratados.

La Comisión considera, además, que la propuesta² *de organizar los Tratados en dos sectores* (los textos básicos, por un lado, y los textos de aplicación, de carácter menos fundamental, por otro) presenta gran interés. Los textos de los Tratados resultarían más sencillos y más fácilmente legibles, lo que generalmente se considera una necesidad; además, mediante tal distinción, sería posible prever para la modificación de los textos de aplicación un procedimiento menos rígido que el previsto actualmente para la revisión de los Tratados y mejor adaptado a la perspectiva de la casi duplicación del número de Estados miembros. La Comisión ha decidido examinar la viabilidad de tal refundición de los Tratados y ha encargado un estudio al Instituto Universitario Europeo de Florencia. En función del

² La Comisión ya había señalado en su dictamen para la Conferencia Intergubernamental precedente la necesidad de distinguir entre disposiciones fundamentales del Tratado y las que no presentan este carácter para poder modificar éstas últimas «según un sistema menos vinculante que el actualmente en vigor». Esta propuesta figura en el informe de los Sres. Dehaene, von Weizsäcker y Lord Simon («Implicaciones institucionales de la ampliación» - informe presentado el 18 de octubre de 1999 a la Comisión Europea).

resultado de este estudio, la Comisión se reserva la posibilidad de presentar a la Conferencia propuestas sobre esta cuestión.

CAPÍTULO 1

PAPEL, FUNCIONAMIENTO Y COMPOSICIÓN DE LAS INSTITUCIONES Y ÓRGANOS DE LA UNIÓN EUROPEA

1. INTRODUCCIÓN

La composición de una institución no es, o no debería ser, sino el lógico resultado del examen del papel que desempeña en la Unión y de la necesidad de garantizar su funcionamiento eficaz.

El *papel* de cada institución está claramente definido en los Tratados. Existe un consenso sobre el hecho de que la Conferencia no tiene por objeto modificar las funciones y competencias de las instituciones: debe mantenerse el equilibrio institucional actual. En cualquier caso, la Comisión considera que la Conferencia debería conducir a una reflexión más general sobre la legitimidad democrática del sistema europeo y, en particular, sobre la naturaleza de su ejecutivo, de manera que se garantice que las modificaciones que la Conferencia aporte responderán sin ambigüedades a la aspiración de una mayor democratización del marco institucional de la Unión.

En cambio, la ampliación exige adaptar el *funcionamiento* de las instituciones si se quiere garantizar su eficacia en una Unión cuyo número de Estados miembros ha de duplicarse. Los Tratados sólo regulan los principios básicos del funcionamiento de las instituciones, por lo que incumbe, pues, a cada institución proceder, por sí misma, a las reformas internas necesarias. Algunas de ellas ya han iniciado este proceso de adaptación de sus estructuras y métodos de trabajo. Con independencia de estas reformas, la Conferencia deberá examinar en qué medida será necesario modificar los Tratados para que este proceso de reforma sea completo.

La *composición* de las distintas instituciones deberá determinarse únicamente en función de su papel y su funcionamiento.

El presente dictamen se sitúa en la perspectiva de la Unión Europea ampliada a todos los países candidatos. Puede ocurrir que todos estos países no se adhieran al mismo tiempo, por lo que, en función del calendario de las sucesivas adhesiones, la Conferencia deba definir las oportunas moda-

lidades y las eventuales disposiciones transitorias para la composición de las instituciones y los órganos de la Unión en el período intermedio. Estas secuencias podrían ser objeto de declaraciones anejas al Tratado que se elaborará por la Conferencia.

2. PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento Europeo es la institución en la que están representados los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad. El papel del Parlamento se deriva de las funciones que le asignan los Tratados. El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea lo hace *colegislador* en muchos ámbitos. En otros, debe emitir dictámenes conformes o consultivos. El Parlamento representa, junto con el Consejo, la autoridad presupuestaria y lleva a cabo el control político de la Comisión.

La Conferencia no tiene por objeto modificar el papel y las competencias de las instituciones. La Comisión considera, no obstante, que, respecto de las decisiones de carácter legislativo, sería conveniente establecer un vínculo entre mayoría cualificada y procedimiento de codecisión. Esto sirve tanto para las decisiones legislativas de sectores en los que hoy en día se aplica la mayoría cualificada como para la futura ampliación del ámbito de la mayoría cualificada. La consecuencia de este enfoque es reforzar el papel del Parlamento Europeo como colegislador. *Esta cuestión será analizada en profundidad en la sección 11 del capítulo 2 del presente dictamen.*

Por lo que se refiere al *funcionamiento* del Parlamento Europeo, la Comisión considera que puede adaptarse a la perspectiva de la ampliación sin modificación de los Tratados, mediante adaptaciones de su reglamento interno, que deberán llevarse a cabo por el propio Parlamento. Recuerda, no obstante, la urgencia de fijar el estatuto y las condiciones generales de ejercicio de las funciones de los miembros del Parlamento Europeo, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 190 del Tratado CE.

El Tratado de Amsterdam ya reguló en parte la cuestión de la *composición* del Parlamento Europeo, al establecer expresamente en el artículo 189 del Tratado CE que «*el número de miembros del Parlamento Europeo no excederá de setecientos*». Esta cifra responde a una doble exigencia: garantizar la representación del pueblo y mantener una dimensión compa-

tible con el ejercicio eficaz de sus competencias. La anterior Conferencia, a propuesta del propio Parlamento Europeo, consideró que el justo equilibrio entre estas distintas exigencias se lograba fijando un límite máximo de 700 diputados europeos. *La Comisión propone mantener esta cifra.*

El apartado 2 del artículo 190 del Tratado CE establece el número de miembros del Parlamento Europeo que se eligen actualmente en cada Estado miembro. El total es de 626 diputados. Es probable que, con las primeras adhesiones, se supere el límite máximo de 700 diputados europeos si el número de diputados elegidos en los países adherentes se fija según las modalidades aplicadas hasta ahora. Por lo tanto, para respetar el límite de 700 diputados europeos, es inevitable una revisión de este método, como ya lo había previsto la Resolución del Parlamento Europeo del 10 de junio de 1992³.

La Comisión considera que corresponde al Parlamento proponer nuevas modalidades de reparto de escaños. A título orientativo, la Comisión somete a la reflexión las siguientes consideraciones:

Dentro del límite de 700, debe garantizarse un nivel mínimo de representación de la población de cada Estado miembro.

Cabe recordar que la composición actual del Parlamento Europeo se decidió por el Consejo Europeo de Edimburgo de los días el 11 y 12 de diciembre de 1992, sobre la base de una propuesta de Parlamento, habida cuenta de la unificación de Alemania y desde la perspectiva de la ampliación a algunos países de la AELC. Esta propuesta del Parlamento Europeo, presentada el 10 de junio en el informe y la Resolución antes citados, se basaba en el principio de proporcionalidad regresiva⁴. Esta fórmula se utilizó también para determinar el número de diputados que debían ser elegidos en Austria, Finlandia y Suecia, si bien se adaptó ligeramente la cifra que habría resultado de la aplicación estricta de la fórmula.

Hay que revisar esta fórmula:

³ Informe De Gucht - Resolución A3-0186/92, DO 1992, C 176/72.

⁴ La determinación del número de escaños por Estado miembro propuesta por el Parlamento Europeo respondía a la siguiente fórmula: atribución de 6 escaños a cada Estado miembro, cualquiera que sea su población, asignación, a continuación, de un escaño suplementario por tramo de 500.000 habitantes para un número de habitantes entre 1 y 25 millones, asignación de un escaño suplementario por tramo de un millón de habitantes para un número de habitantes entre 25 y 60 millones, asignación finalmente de un escaño suplementario por tramo de dos millones de habitantes más allá de 60 millones. No obstante, esta fórmula no se ha aplicado de manera matemáticamente exacta.

- Se podría pensar en un reparto de escaños entre los Estados miembros sobre la base de una proporcionalidad estricta, en función de la población de cada Estado. La Comisión considera, no obstante, que esta hipótesis no es realista en la fase actual de la integración política de la Unión.
- Una opción podría consistir en presentar una versión revisada de la fórmula en la que se inspiró la decisión de 1992, manteniendo el principio de proporcionalidad regresiva, pero partiendo de un mínimo de diputados europeos más bajo y asignando menos escaños *per capita* y/o adaptando las categorías. Con todo, hay que tener en cuenta que el elemento de proporcionalidad regresiva disminuiría, más que en el pasado, la representación en el Parlamento Europeo de la población de los Estados miembros más poblados, puesto que la fórmula, incluso con adaptaciones, seguirá favoreciendo a los otros Estados miembros, en particular, los que tienen una población de tamaño medio.
- Otra opción podría ser, pues, proceder a una reducción lineal del número de escaños que se asignan según la fórmula utilizada hasta ahora: el proceso de ampliación tendría entonces el mismo impacto relativo en el reparto del número de diputados. El coeficiente de reducción lineal debería calcularse en cada adhesión, en función de la relación entre el límite de 700 y el número teórico total de diputados europeos a que llevaría la fórmula actual, tanto por lo que se refiere a los Estados miembros actuales como a los nuevos miembros.

Por último, la Comisión considera que *para la Unión sería de gran interés que una serie de diputados europeos se eligieran a partir de listas europeas, presentadas en toda la Unión al conjunto de los electores europeos*. Los electores deberían entonces emitir dos votos: uno de carácter nacional y otro para el contingente de diputados que debe elegirse de estas listas europeas. El número de diputados que deben elegirse con carácter nacional se calcularía, pues, después, previa deducción proporcional del número de escaños necesarios para constituir este contingente «europeo».

Esta manera de organizar las elecciones europeas impulsaría el desarrollo de partidos políticos al nivel europeo y facilitaría la presencia en el Parlamento Europeo de diputados que pueden hacer valer una base políti-

ca europea y no solamente nacional. Las disposiciones del Tratado relativas a los partidos políticos europeos encontrarían de ese modo una aplicación concreta.

En consecuencia, la Comisión propone a la Conferencia:

- mantener el número máximo de 700 diputados europeos;
- invitar al Parlamento Europeo a elaborar un método de asignación de diputados por Estado miembro habida cuenta de este límite;
- examinar la posibilidad de elegir a una serie de diputados a partir de listas presentadas en el conjunto de la Unión.

3. CONSEJO

El Consejo es la institución de la Unión en la que están representados los Gobiernos de los Estados miembros que forman esta Unión.

Desde el origen, el Consejo es el legislador de la Comunidad. Con los Tratados de Maastricht y Amsterdam, ha pasado a ser, en muchos ámbitos, colegislador con el Parlamento Europeo. Es la institución preponderante en la definición y aplicación de la Política Exterior y de Seguridad Común y la cooperación policial y judicial en materia penal. El Consejo es, junto con el Parlamento Europeo, la autoridad presupuestaria.

El Consejo está compuesto por un representante de cada Estado miembro. La reformulación por el Tratado de Maastricht de la disposición en cuestión (el actual artículo 203 del Tratado CE), según la cual el Consejo está compuesto «por un representante de cada Estado miembro con rango ministerial, facultado para comprometer al Gobierno de dicho Estado miembro», permite, por otro lado, a cada Estado miembro, cualquiera que sea su organización, respetar las exigencias de su ordenamiento constitucional interno. Con todo, la ampliación planteará importantes dificultades para el funcionamiento del Consejo y requerirá llevar a cabo distintos ajustes de importancia para hacer frente a una serie de cuestiones concretas.

El Consejo procedió a un profundo examen de su *funcionamiento* con la perspectiva de la ampliación sobre la base del informe presentado por la Secretaría General del Consejo en marzo de 1999. En su reunión de

Helsinki (9-10 de diciembre de 1999), el Consejo Europeo aprobó una serie de dichas recomendaciones, que no requieren ninguna modificación de los Tratados. Sin embargo, no hay que excluir que la Conferencia examine algunos cambios más profundos, que sí requieran una modificación de los Tratados.

4. COMISIÓN

a) *Papel y funcionamiento de la Comisión*

En la estructura institucional implantada por los Tratados, la Comisión Europea constituye, sin duda, el elemento más original. En ninguna otra organización internacional o marco de cooperación entre países existe una institución de este tipo. Ni es la expresión de la cooperación internacional ni emana de una elección. Se creó para defender, con total independencia, el interés europeo. Es responsable colegiadamente ante el Parlamento Europeo.

Sobre este último punto, conviene recordar que el Tratado de Amsterdam confió al Presidente la función de definir las orientaciones políticas de la Comisión; los miembros de la Comisión son nombrados de común acuerdo con el Presidente designado. Estas nuevas responsabilidades del Presidente se han traducido, entre otras cosas, en *el compromiso político de los miembros de la Comisión actual de dimitir si así se lo pide el Presidente. La Comisión propone que se formalice este compromiso en el Tratado*, para reforzar la responsabilidad política colegiada de la Comisión.

Las funciones encomendadas a la Comisión por los Tratados son múltiples: la Comisión es el *motor de la construcción europea* por su derecho exclusivo de iniciativa en materia de legislación comunitaria. Es la *«guardiana de los Tratados»*. La Comisión es el *ejecutivo comunitario*, llamado a adoptar las medidas de ejecución, ejecutar el presupuesto y gestionar las políticas y programas comunitarios. Representa a la Comunidad y conduce las negociaciones internacionales.

El funcionamiento de la Comisión reposa en *el principio de colegialidad*, que significa que *cada miembro de la Comunidad participa de la misma manera*, cualquiera que sea el Estado miembro cuya nacionalidad posea, *en la preparación de las propuestas y la adopción de decisiones*.

Estas decisiones comprometen colegiadamente a todos los miembros del Colegio.

No hay duda de que la gestión de la colegialidad en una Comunidad de veinte miembros entraña algunas dificultades (debates frecuentemente desarrollados como en el Consejo, en forma de rondas de intervenciones) y rigideces administrativas. La Comisión adopta miles de decisiones cada año, unas 200 a la semana. La Comisión está procediendo en la actualidad a importantes reformas de su organización, que han de hacer posible, mediante la modernización de sus métodos de trabajo y de sus procedimientos, una auténtica toma de decisiones colegiada, previéndose, al mismo tiempo, un recurso más amplio a las habilitaciones en determinados ámbitos, bajo las condiciones y dentro de los límites que se fijen por el Colegio. Esta reforma merece ser estudiada ya desde ahora, independientemente de la futura composición de la Comisión. Se impondrá *a fortiori* si aumenta el número actual de Comisarios.

Para la Comisión, la colegialidad es efectivamente *una fuente fundamental de legitimidad de sus actos* ya que la Comisión, aunque sea políticamente responsable ante el Parlamento, no emana directamente de una elección, al contrario que otros ejecutivos.

En una Unión ampliada, será más difícil y más necesaria, a la vez, la misión de coherencia y de unidad que corresponde a la Comisión: será preciso preservar su capacidad de actuación.

b) *Composición de la Comisión*

La Comisión se ha concebido, desde los orígenes, como la institución garante del interés colectivo y así sigue funcionando. Con este fin, los autores de los Tratados no hicieron de los Comisarios unos «representantes» de los Gobiernos de los Estados miembros, función que corresponde a los miembros del Consejo de Ministros. Al contrario, establecieron que «los miembros de la Comisión ejercerán sus funciones con absoluta independencia y en interés general de la Comunidad» y «no solicitarán ni aceptarán instrucciones de ningún Gobierno» (apartado 2 del artículo 213 CE)

El funcionamiento de la Comisión como colegio está directamente vinculado al número de Comisarios que forman dicho colegio. Según los términos del artículo 213 del Tratado CE, «la Comisión deberá comprender al menos un nacional de cada uno de los Estados miembros, sin que el

número de miembros en posesión de la nacionalidad de un mismo Estado pueda ser superior a dos.» Desde el principio, la Comisión ha estado compuesta de dos miembros designados por cada uno de los Estados miembros más poblados y de un miembro designado por cada uno de los restantes Estados miembros.

Una vez que los 13 países actualmente candidatos se hayan adherido, *el sistema actual llevaría a una Comisión de 35 miembros*, es decir, casi cuatro veces más que en el origen.

La Comisión considera, no obstante, que la opción fundamental consiste en decidir si la Comisión deberá en el futuro componerse de un nacional de cada Estado miembro, cualquiera que sea el número de estos Estados miembros, o si razones de peso justifican que se adopte otra solución.

La Comisión juzga necesario plantear de nuevo esta cuestión, cuando se prepara, no una ampliación limitada a cuatro o cinco países, sino la duplicación del número de los Estados miembros. Considera que es ahora cuando debe plantearse y resolverse esta cuestión puesto que es poco probable que posteriormente se abandone la solución que se acuerde en la próxima Conferencia Intergubernamental, aun cuando esta solución se presentara como provisional.

Si la Comisión comprende un número de Comisarios inferior al de Estados miembros, hay que definir desde ahora las modalidades de designación de los miembros del Colegio.

Si la Comisión comprende un nacional de cada uno de los Estados miembros, cualquiera que sea el número de Estados, la cuestión a la que hay que responder ahora es la de cómo la Comisión podrá funcionar eficazmente con 28 miembros, o incluso más, si se abre la perspectiva a otros países europeos. Esta opción exige la adopción de importantes decisiones *sobre la estructura de la asamblea de los Comisarios y los poderes de su Presidente*.

OPCIÓN 1.—La Comisión se compone de un número fijo de Comisarios, inferior al número futuro de Estados miembros

En la contribución que adoptó el 10 de noviembre de 1999 con vistas al Consejo Europeo de Helsinki, la Comisión señaló que su actual funcionamiento, «con la nueva facultad de orientación política reconocida a

su Presidente y con unas deliberaciones de carácter colegial que se resuelven por una mayoría simple de sus componentes, supone un factor de equilibrio fundamental que, caso de que se aumentara el número de Comisarios, podría verse en peligro». La Comisión consideraba primordial que con motivo de la ampliación «se preserve tanto el *carácter colegiado* como la *eficacia* y el *modo de decisión* de una institución cuya vocación es representar, con total independencia, el interés de todos, así como arbitrar entre los diferentes objetivos de los Tratados.»

Esta posición tiene en cuenta la profunda diferencia que existe entre el papel y el funcionamiento de la Comisión y los de un Gobierno nacional, cuya cohesión se basa en la pertenencia a una misma tendencia política o en intereses de coalición y se apoya en una mayoría parlamentaria para la realización de su programa político. Esto explica que los Gobiernos nacionales puedan comprender un número elevado de Ministros sin que por ello se debilite su capacidad de acción. Evidentemente, el sistema institucional de la Unión excluye una solución de este tipo en el estadio actual de desarrollo. Es el funcionamiento colegiado de la Comisión lo que garantiza tanto su coherencia como su legitimidad.

Si lo que se pretende es preservar el funcionamiento colegiado, *lo que convendría en el futuro Tratado es estabilizar el número de miembros de la Comisión al nivel actual y definir las modalidades de designación de los Comisarios.*

Sobre este punto se han apuntado varias soluciones, por ejemplo, la de dejar exclusivamente al Presidente de la Comisión la responsabilidad de formar el Colegio, teniendo en cuenta las relaciones de cooperación que determinados Estados miembros mantienen ya con sus vecinos fuera del marco del Tratado. Esta solución no es satisfactoria porque crearía tensiones entre los Estados miembros en cada nueva formación del Colegio.

En esta hipótesis, la única solución realmente equitativa es, pues, la de prever en el Tratado un sistema de rotación que respete una estricta igualdad entre los Estados miembros a partir de un orden preestablecido. Mediante este orden de rotación se debería garantizar una composición de la Comisión equilibrada desde el punto de vista geográfico y desde el del tamaño relativo de los Estados cuya nacionalidad posean sus miembros.

En una Unión de 28 miembros, y con un límite de 20 Comisarios, ninguna nacionalidad estaría ausente de la Comisión durante dos mandatos sucesivos. Cada país podría proponer un Comisario en 5 de cada 7 formaciones del Colegio.

OPCIÓN 2.—La Comisión se compone de un nacional de cada uno de los Estados miembros y su estructura se modifica profundamente para preservar su eficacia

El informe de la Presidencia del Consejo Europeo de Helsinki considera que una Comisión compuesta de un nacional de cada uno de los Estados miembros sería «la mejor garantía de su legitimidad».

En efecto, es indiscutible que la presencia en el Colegio de una personalidad procedente de cada Estado miembro facilita el diálogo con los ciudadanos de la Unión y hace posible una mejor comprensión del papel que la Comisión desempeña en la integración europea. Sin embargo, esta percepción no debería conducir a asimilar una Comisión compuesta como el Consejo a otro sistema de representación de los Estados miembros.

Si la Conferencia retuviera esta opción, *debería realizarse simultáneamente una importante reestructuración de la Comisión*. Algunas fórmulas ya se evocaron en la anterior Conferencia Intergubernamental. A pesar de las numerosas variantes, dichas fórmulas presentan puntos comunes y todas afectan considerablemente al funcionamiento colegiado de la Comisión. En esta hipótesis habría que contemplar:

- un incremento significativo de los poderes del Presidente para atribuir, o no, carteras y servicios a los miembros de la Comisión. De ello se deriva que algunos Comisarios pudieran tener sólo misiones puntuales. La decisión al respecto correspondería al Presidente
- la posibilidad de que algunos Comisarios coordinen y dirijan la actuación de algunos de sus colegas, sobre quienes tendrían autoridad; lo más lógico sería la atribución, con tal fin, en el Tratado de poderes específicos a los Vicepresidentes, cuyo número podría ser más elevado que el previsto actualmente en el Tratado
- un amplio poder de dirección política para el Presidente. Éste tendría un voto de calidad en las deliberaciones de la Comisión y el poder de oponerse a las iniciativas que considerara inoportunas, así como la capacidad de destituir a los miembros de la Comisión
- nuevas normas por las que los Comisarios puedan adoptar, en nombre de la Comisión o bajo su propia responsabilidad, decisiones de gestión corriente.

Estas reestructuraciones parecen indispensables a todas luces, tanto para contrarrestar el efecto de disolución derivado del aumento del número de

Comisarios como para lograr que una Comisión compuesta de la misma manera que el Consejo conserve un papel diferenciado, por su capacidad de definir y promover el interés general de la Europa ampliada.

La Comisión propone a la Conferencia:

- revisar la composición de la Comisión mediante la fijación del número de Comisarios *bien* en 20, con un sistema de rotación institucionalizado en el Tratado que respete una estricta igualdad entre los Estados miembros *bien* en un Comisario por Estado miembro, junto con medidas mediante las que se reorganice profundamente la Comisión
- formalizar los compromisos contraídos actualmente por cada Comisario de dimitir, si así se lo pide el Presidente.

5. SISTEMA JURISDICCIONAL DE LA UNIÓN

a) *El Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia*

El Tribunal de Justicia es una institución fundamental en la Unión: debe garantizar el respeto de Derecho en la interpretación y aplicación del presente Tratado (art. 220 del Tratado CE).

La Comisión considera necesario, no sólo para preparar la ampliación sino también para hacer frente a la actual sobrecarga de trabajo de los órganos jurisdiccionales comunitarios, que la Conferencia examine la composición y el funcionamiento del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia.

En efecto, los retrasos en los juicios del Tribunal de Justicia y del TPI, tal como reflejan las estadísticas elaboradas por los órganos jurisdiccionales comunitarios, demuestran que, a pesar de los esfuerzos llevados a cabo por ella, esta institución ya ha llegado al límite de su capacidad de juzgar. Con la ampliación no estará ciertamente en condiciones de hacer frente, dentro de plazos satisfactorios, al incremento de su carga de trabajo. Esta situación es preocupante en una Comunidad de Derecho, tan sólo diez años después de entrar en funciones el TPI, y en vísperas de la siguiente ampliación.

Tal como se indica en el documento de reflexión del Tribunal de Justicia y del TPI sobre el futuro de las competencias comunitarias en materia judicial, publicado el 10 de mayo de 1999 con vistas a la Conferencia Intergubernamental, conviene señalar que la naturaleza de la constante sobrecarga de trabajo de los órganos jurisdiccionales comunitarios ha variado desde el Tratado de Amsterdam: los órganos jurisdiccionales comunitarios deben efectivamente ejercer las nuevas competencias especializadas que les han conferido o les conferirán los Tratados.

Esta constatación se impone por su propio peso: es preciso revisar, en profundidad si fuere necesario, unas estructuras concebidas en los orígenes para seis Estados miembros, si se quiere que los órganos jurisdiccionales comunitarios estén en condiciones de ejercer plenamente el conjunto de sus misiones. A tal efecto, habrá que tomar en consideración determinados parámetros, por ejemplo, la necesidad de garantizar una protección jurisdiccional eficaz y la de mantener la calidad y la coherencia de la jurisprudencia, así como asegurar su respeto en todo el territorio de la Unión.

Con objeto de disponer de una opinión experta e independiente sobre estas cuestiones del futuro de la jurisdicción comunitaria, la Comisión ha confiado a un grupo de reflexión presidido por Ole Due, antiguo Presidente del Tribunal de Justicia, la tarea de definir las diferentes opciones para responder a estos retos. El informe de este grupo, que se elaborará en estrecha cooperación con el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia, se enviará a la Comisión a finales de enero.

A partir de esta base, la Comisión presentará ulteriormente una contribución específica sobre este tema. Será necesario reexaminar, en algunos casos, las actuales competencias del Tribunal de Justicia, en particular, para que pueda intervenir en caso de recursos sobre expedición de títulos comunitarios de propiedad intelectual con plena jurisdicción en materia de litigios relativos a este tipo de derechos.

b) *Protección de los intereses financieros de la Comunidad*

La Comisión está convencida de la urgente necesidad de que la Comunidad se dote de medios realmente eficaces para luchar contra el fraude y defender los intereses financieros de la Comunidad.

La creación de la OLAF representa, sin duda, un gran avance en la detección de las infracciones. Sin embargo, su enjuiciamiento penal pre-

supone una cooperación entre quince sistemas judiciales que aplican unas normas de fondo y de procedimiento diferentes. En efecto, por definición, *los fraudes son a menudo transfronterizos*. En cambio, las autoridades policiales y judiciales nacionales sólo pueden actuar en el territorio nacional; por otro lado, los métodos clásicos de colaboración judicial y cooperación entre policías siguen siendo rígidos y, a menudo, inadecuados para luchar eficazmente contra los fraudes transfronterizos. Además, la experiencia demuestra las dificultades existentes para que las investigaciones administrativas desemboquen, en caso de necesidad, en un proceso penal.

La Comisión, por consiguiente, sugiere que se completen las disposiciones actuales con una base jurídica con vistas a implantar un sistema de normas relativo a:

- las infracciones y las penas aplicadas
- las disposiciones de procedimiento necesarias para el enjuiciamiento de dichas infracciones
- las disposiciones sobre las atribuciones y las funciones de un Ministerio Fiscal Europeo encargado de la investigación, en el conjunto del territorio europeo, de los casos de fraude y de su remisión ante los órganos jurisdiccionales nacionales.

De este modo, los tribunales nacionales, en su calidad de jueces de Derecho comunitario, aplicarían a esta categoría concreta de infracciones las mismas reglas, una vez incorporadas en el ordenamiento jurídico nacional, como ya aplican hoy en día las normas de Derecho comunitario en todos los ámbitos del Tratado CE.

La Comisión propone a la Conferencia:

- completar las disposiciones actuales relativas a la protección de los intereses financieros de la Comunidad con una base jurídica mediante la que se cree un Ministerio Fiscal Europeo y se puedan adoptar normas relativas al enjuiciamiento penal de los fraudes transfronterizos.

6. TRIBUNAL DE CUENTAS

Creado por el Tratado de 22 de julio de 1975, por el que se modifican determinadas disposiciones financieras, el Tribunal de Cuentas ejerce el control de las cuentas de las Comunidades Europeas y de algunos organismos creados por la Comunidad. Examina la legalidad y regularidad de los ingresos y gastos y garantiza la buena gestión financiera. Como la Comisión es la que ejecuta el presupuesto de las Comunidades (artículo 274 del Tratado CE), el papel del Tribunal de Cuentas esencialmente consiste en ejercer el control de las actividades de la Comisión.

La función de los miembros del Tribunal de Cuentas es dirigir las actividades de control efectuadas por los agentes de esta institución, redactar informes anuales y especiales y emitir dictámenes para las restantes instituciones. Estos informes y dictámenes se aprueban por mayoría de los miembros. Los miembros del Tribunal de Cuentas deben ejercer sus funciones con absoluta independencia y no pueden solicitar ni aceptar instrucciones de ningún Gobierno.

El Tribunal de Cuentas se compone actualmente de quince miembros. Se nombran para un período de seis años; su mandato es renovable. Aunque el Tratado no impone que el Tribunal de Cuentas esté compuesto de un nacional de cada uno de los Estados miembros, así ha ocurrido siempre en la práctica. En consecuencia, y sin que se haya llevado a cabo una evaluación en profundidad de sus funciones y necesidades, siempre se ha aumentado el número de miembros del Tribunal de Cuentas en cada nueva adhesión.

La Comisión considera que procede romper ahora con esta práctica para poder preservar la eficacia de esta institución. Aunque el presupuesto de las Comunidades aumenta con cada etapa de ampliación, de ello no se deriva un aumento equivalente de los controles que deben efectuarse ni de los informes que deben redactarse. La Comisión no considera necesario un aumento del número de miembros del Tribunal.

En efecto, la naturaleza de las funciones de los miembros del Tribunal aboga en favor de una estabilización o, incluso, una disminución de su número, habida cuenta de que no existen razones realmente convincentes que justifiquen el nombramiento de un nacional de cada Estado miembro.

La Comisión considera que *el número de miembros del Tribunal de Cuentas podría fijarse en doce*. La Comisión propone designar a los miembros del Tribunal de Cuentas por un sistema de rotación, que sólo puede funcionar si su mandato no es renovable.

En consecuencia, la Comisión propone a la Conferencia:

- fijar el número de miembros del Tribunal de Cuentas en *doce*
- prever que su mandato de seis años no sea renovable.

7. COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL

El Comité Económico y Social fue instituido por el Tratado CEE con el fin de asociar los distintos intereses económicos y sociales a la realización del mercado común. El Comité Económico y Social emite dictámenes consultivos para las restantes instituciones en los casos previstos por el Tratado, en particular, en el marco del procedimiento legislativo. El Comité puede pronunciarse en otros casos a petición de las restantes instituciones y por propia iniciativa.

En su origen, la función del Comité Económico y Social era completar la función consultiva de la asamblea parlamentaria de la Comunidad, compuesta en la época por delegados de los Parlamentos nacionales. La situación actual es obviamente muy diferente, con un Parlamento Europeo elegido por sufragio universal directo y dotado de amplios poderes de colegislador. En este contexto y, habida cuenta de la evolución de la Unión, la Comisión recomienda que la Conferencia examine las funciones del Comité y adapte su composición a sus funciones. El Comité Económico y Social podría, por ejemplo, reforzar su papel como marco de concertación entre los interlocutores sociales y económicos.

La Comisión considera que el Comité debería ser más representativo de los distintos componentes de la sociedad civil de la Unión Europea considerada en su conjunto y en las distintas dimensiones geográficas. Esto supone una reflexión sobre la representación de la sociedad civil y sobre los medios de completar, en este sentido, la representación por sectores prevista por el Tratado (artículo 257). En ese caso habría igualmente que examinar la designación de representantes por los Estados miembros.

El Comité Económico y Social, así reformado, podría servir de enlace con la sociedad civil. Deberían reconsiderarse sus funciones en cuanto a dictámenes legislativos y adaptarse los textos del Tratado con el fin de dejar al Comité la libertad de evaluar la conveniencia de emitir un dictamen sobre las propuestas. No experimentaría cambios la facultad de las instituciones europeas de solicitar un dictamen al Comité.

Actualmente el Comité se compone de 222 miembros, nombrados por cuatro años; su mandato es renovable. Los puestos se reparten entre los Estados miembros (entre 6 y 24 miembros por Estado). Una extrapolación del número de miembros, sobre la base de la atribución actual de puestos, llevaría, con la perspectiva de una Unión de 28 miembros, a un Comité Económico y Social compuesto de cerca de 370 miembros. La Comisión considera que el número total de los miembros del Comité debería fijarse en un nivel que le permitiera conservar un funcionamiento eficaz, lo que supone la estabilización del número de sus miembros en torno al nivel actual.

En consecuencia, la Comisión propone a la Conferencia:

- hacer el Comité Económico y Social más representativo de la sociedad civil de la Unión Europea
- reexaminar, en consecuencia, la distribución de los puestos exclusivamente por Estados miembros y por sectores socio-económicos
- dejar al Comité la libertad de evaluar la oportunidad de emitir un dictamen sobre las propuestas legislativas
- estabilizar el número de sus miembros en torno al nivel actual.

8. COMITÉ DE LAS REGIONES

El Comité de las Regiones es un Comité de carácter consultivo compuesto por representantes de los entes regionales y locales. Fue creado por el Tratado de Maastricht y actualmente está formado por 222 miembros.

La función del Comité de las Regiones es expresar al nivel europeo los intereses de los entes regionales y locales y promover la integración europea entre las regiones. En una Unión ampliada la cooperación entre regiones adquirirá mayor importancia, así como será más importante la evaluación del impacto de las legislaciones propuestas al nivel regional. El papel consultivo del Comité de las Regiones conserva, pues, todo su interés.

A diferencia de lo que ocurre con el Comité Económico y Social, el reparto de los puestos por Estados miembros sigue siendo apropiado para el Comité de las Regiones, a los efectos de la representación de las auto-

ridades públicas regionales y locales de los Estados miembros. Sería conveniente que los miembros del Comité sigan estando vinculados a dichos entes por un mandato político electivo.

No obstante, conviene examinar el reparto de los puestos por Estados miembros que, hoy en día, no refleja de manera suficiente la dimensión y la población de las regiones en cuestión. Una extrapolación del sistema actualmente utilizado conduciría, en una Unión de 28 miembros, a un Comité de las Regiones de cerca de 370 miembros, de los cuales sólo 142 para los siete países más poblados, que representan más de un 70% de la población de la Unión.

Sin debilitar la eficacia actual del funcionamiento de este comité, sería conveniente garantizar un reparto por Estados miembros más representativo de su población y una presencia equilibrada de los entes regionales y locales de los Estados miembros actuales y futuros. La Comisión considera que la composición del Comité de las Regiones debería seguir la misma lógica que la del Parlamento Europeo. En su dictamen de 15 y 16 de septiembre de 1999⁵, el Comité de las Regiones prevé una composición de un número de miembros igual a un tercio o la mitad de los diputados europeos elegidos en cada Estado miembro. Habida cuenta de que los miembros del Comité de las Regiones tienen suplentes, la Comisión considera que el número de miembros del Comité de las Regiones no debería superar el tercio del número de diputados (o sea un límite de 233 miembros).

En consecuencia, la Comisión propone a la Conferencia:

- limitar el número de miembros del Comité de las Regiones al tercio del número de diputados europeos
- aplicar entre los Estados miembros una clave de reparto idéntica a la utilizada para el Parlamento.

⁵ Dictamen 52/99 - dictamen sobre los entes territoriales en el corazón de Europa.

CAPÍTULO 2

UN PROCESO DE ADOPCIÓN DE DECISIONES EFICAZ

9. INTRODUCCIÓN

La ampliación no afectará sólo al funcionamiento y a la composición de cada institución sino también al *proceso de adopción de decisiones de la Unión*. Ya hoy en día puede decirse que el proceso de adopción de decisiones de la Unión carece de eficacia. Las disposiciones actuales son el fruto de sucesivas modificaciones de los Tratados y no siempre son muy coherentes. Sin duda se requiere una racionalización.

Si este esfuerzo es necesario en la actualidad, cuánto más lo será con la perspectiva de la ampliación. Decidir en una Unión de 28 Estados miembros no es ciertamente lo mismo que decidir en la Unión de los Quince. Inevitablemente, la Unión será menos homogénea y las diferencias económicas, culturales y políticas entre los Estados miembros serán más importantes que nunca en la historia de la integración europea.

Por consiguiente, es imperativo preservar la eficacia del proceso de adopción de decisiones gracias al que la Unión ha llegado a ser lo que es, es decir, un proceso por el que se garantiza que las decisiones de la Unión expresan la voluntad política de los representantes de una amplia mayoría de ciudadanos de la Unión, sin imponer, en la mayoría de los ámbitos la obligación de unanimidad y combinando, de este modo, legitimidad y cierta flexibilidad. Si la Unión resultara en el futuro menos eficaz y estuviera peor equipada para actuar, se interrumpiría el proceso de integración: los nuevos Estados miembros de adherirían a una Unión incapaz de actuar, que correría peligro de verse reemplazada a largo plazo por otras formas de integración mediante las que se pudiera superar la inercia de una estructura que habría estado mal preparada para la ampliación.

Hay que empeñarse, pues, en la revisión del proceso de adopción de decisiones, es decir fundamentalmente las modalidades de adopción de decisiones en el Consejo, desde el punto de vista de la legitimidad de sus decisiones y la capacidad de acción de la Unión. La ampliación no ha de tener ningún impacto desde este punto de vista en el Parlamento Europeo.

Ello supone recurrir a la unanimidad sólo cuando lo justifiquen razo-

nes serias y duraderas e incrementar la coherencia de los proceso de adopción de decisiones. Asimismo, hay que reforzar la legitimidad de las decisiones adoptadas por mayoría cualificada para que sean auténticamente representativas del equilibrio relativo de los Estados miembros. Por último, habrá que dar mayor operatividad a las disposiciones sobre la cooperación reforzada para que determinados Estados miembros puedan, dentro del marco institucional de la Unión, avanzar más allá del nivel de integración común a todos los Estados miembros.

10. REDUCIR EL RECURSO A LA UNANIMIDAD

Hoy en día, aunque la inmensa mayoría de decisiones que el Consejo ha de adoptar requieren el acuerdo de una mayoría cualificada de Estados miembros, no obstante, y a pesar de las modificaciones aportadas a los Tratados por el Acta Única Europea, el Tratado de Maastricht y el Tratado de Amsterdam, un número relativamente importante de decisiones debe adoptarse por unanimidad por el Consejo, si bien a veces en combinación con un procedimiento de codecisión. Exceptuándose, naturalmente, los casos en los el Consejo decide por mayoría simple, la Comisión propone a la Conferencia *limitar las excepciones por unanimidad, confirmando, de este modo, que la mayoría cualificada es, como regla general, el modo de adopción de decisiones en el Consejo.*

La aplicación de este principio es fundamental. Cuando se requiere la unanimidad, el riesgo de bloqueo aumenta efectivamente de manera exponencial con el número y la diversidad de los participantes. Una decisión adoptada por mayoría cualificada supone hoy en día el consentimiento de 8 a 12 Estados miembros, como mínimo.

Con las sucesivas ampliaciones de la Unión, el campo de aplicación de la mayoría cualificada ha ido progresivamente ampliándose. Esta favorable evolución nunca ha seguido una lógica preestablecida. Así ocurrió con la elaboración del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Amsterdam. En Amsterdam, la presidencia holandesa intentó introducir unos criterios lógicos, pero el debate evolucionó rápidamente hacia un enfoque caso a caso. El resultado no es totalmente coherente ni, sobre todo, se adapta a las necesidades de una Unión eficaz.

Durante la próxima Conferencia, será por todos conceptos necesario elaborar unos criterios simples y claros, gracias a los que se pueda razo-

nar por grandes categorías de decisiones y no caso a caso. Desde este punto de vista, el informe de la Presidencia al Consejo Europeo de Helsinki ha indicado el camino a seguir.

Para definir dichas categorías, la Comisión propone partir del principio de que *la mayoría cualificada*, salvo en los casos en que el Consejo decida por mayoría simple, *debe ser la regla general y el recurso a la unanimidad la excepción*⁶. *Es preciso, pues, examinar las categorías de decisión en las que razones serias y duraderas justifican el mantenimiento de la unanimidad* —sabiendo, por otro lado, que la unanimidad en una Europa ampliada llevará a una toma de decisiones extremadamente difícil y podrá significar, en determinadas políticas, el final de cualquier perspectiva seria de profundización de la construcción europea.

La Comisión ha definido las siguientes *cinco categorías de disposiciones*, en las que razones serias y duraderas justifican exceptuar la regla general de la mayoría cualificada. En el *Anexo 1 del presente dictamen* figura una relación de las disposiciones del Tratado CE⁷ en las que se mantendría, en virtud de estos criterios, la unanimidad. La relación de las disposiciones del Tratado CE en las que, consiguientemente, se prevé una adopción de decisiones del Consejo por mayoría cualificada se recoge a título indicativo en *el Anexo 2*.

⁶ La Comisión no excluye, por otro lado, la posibilidad de recurrir, en determinados casos y de manera transitoria, a una forma de mayoría cualificada reforzada.

⁷ En este estadio, la Comisión ha limitado su examen al Tratado CE. Los Anexos 1 y 2 del presente dictamen no contienen, por consiguiente, las bases jurídicas del Tratado de la Unión ni las previstas en los Tratados CECA y Euratom ni tampoco otros actos de Derecho primario (actas de adhesión, protocolos). La Comisión tiene intención de presentar ulteriormente a la Conferencia propuestas correspondientes a los otros textos del Derecho primario.

Los anexos no contienen tampoco las disposiciones del Tratado CE que prevén una decisión «de común acuerdo» de los Gobiernos de los Estados miembros y que, por su propia naturaleza, requieren efectivamente su acuerdo unánime — es decir: nombramiento del Comité Ejecutivo del BCE (art. 112 § 2 CE), nombramiento de la Comisión, (art. 214 § 2 CE ; art. 215, párrafo 2 CE), nombramiento de los miembros del Tribunal de Justicia y del TPI (art. 223 y art. 225 § 3 CE), fijación de la sede de las instituciones (art. 289 CE).

(i) *Decisiones del Consejo que deben ser adoptadas por los Estados miembros de conformidad con sus normas constitucionales*

En un pequeño número de disposiciones se prevé que el Consejo decida por unanimidad y se recomienda la adopción por los Estados miembros de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. Estas decisiones no entran en vigor hasta su aprobación por los Parlamentos de los Estados miembros. Parece apropiado asegurarse al nivel comunitario de que hay un acuerdo unánime entre los Gobiernos de los Estados miembros sobre una decisión de este tipo antes de iniciar los procesos de ratificación nacionales. El artículo 269 CE relativo al sistema de recursos propios es un ejemplo de tales disposiciones.

(ii) *Decisiones institucionales fundamentales o que afecten al equilibrio institucional*

Determinadas normas fundamentales relativas a la organización de las instituciones, en particular, aquellas en las que reposa el equilibrio institucional, cuando no están directamente previstas en los Tratados, se deciden por el Consejo por unanimidad. Sin duda son disposiciones en las que el mantenimiento de la unanimidad está justificado. Así ocurre con el artículo 290 CE relativo al régimen lingüístico de las instituciones o el artículo 202 CE relativo al ejercicio por la Comisión de competencias de ejecución (comitología).

Del mismo modo, una disposición esencial para el equilibrio institucional es el apartado 1 del artículo 250 del Tratado CE, que establece que el Consejo sólo podrá adoptar por unanimidad un acto que constituya una enmienda de una propuesta de la Comisión ⁸.

(iii) *Decisiones en los ámbitos de la fiscalidad y la seguridad social, no vinculadas al buen funcionamiento del mercado interior*

Puesto que reflejan las orientaciones fundamentales del legislador nacional en materia de política económica y social y de solidaridad, la *fisca-*

⁸ Al no tratarse de una base jurídica propiamente dicha, el artículo 250 CE no figura en el Anexo 1.

lidad y la *seguridad social* determinan en gran medida las opciones políticas nacionales de los ciudadanos, lo que justifica, en general, el mantenimiento de la unanimidad para las decisiones del Consejo en estos ámbitos. *La Comisión, por lo tanto, no propone la ampliación global de la mayoría cualificada.*

No obstante, *algunos aspectos* de estos ámbitos están indisolublemente vinculados al buen funcionamiento del mercado interior y, en particular, al ejercicio de las cuatro libertades fundamentales (libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales). Debido al insuficiente avance del acervo comunitario, el funcionamiento del mercado interior se enfrenta todavía a importantes obstáculos, como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Éste ha declarado en diversas ocasiones contrarias al Tratado las medidas nacionales que restrinjan indebidamente el ejercicio de las libertades del mercado interior. Para los ciudadanos, no es satisfactorio tener que entablar procesos para que se les reconozcan los derechos que se derivan de los Tratados. Para los Estados miembros, es poco deseable que el Derecho comunitario en este ámbito se desarrolle caso a caso por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en lugar de en virtud de un proceso político.

Se impone un enfoque común para eliminar tales obstáculos al buen funcionamiento del mercado interior, especialmente cuando estos bloqueos conducen a la discriminación, la doble imposición o a la evasión fiscal. El imperativo de eficacia impone a estas cuestiones fiscales la votación por mayoría cualificada —en el límite de lo que sea necesario al buen funcionamiento del mercado interior. *No se trata, pues, de avanzar hacia una armonización generalizada de los sistemas, bases y tipos nacionales*, que, por otro lado, no sería compatible con el principio de subsidiariedad.

Además, la votación por mayoría cualificada debería aplicarse, cuando ya se ha llevado a cabo la armonización de la legislación, para modificar y simplificar la normativa existente y conseguir una aplicación más uniforme de la misma. Ello hace referencia, por ejemplo, al sistema común del IVA o al sistema de circulación y controles de los productos sujetos a impuestos sobre consumos específicos.

La Comisión propone seguir el mismo enfoque para la *seguridad social*, donde, hace varias décadas ya, existe una coordinación de las legislaciones nacionales (Reglamento n.º 1408/71). Por razones de eficacia, conviene hacer posible la actualización de dicho Reglamento por mayoría cualificada.

Por último, la Comisión concede gran importancia a la lucha contra el fraude. Ésta ha ido adquiriendo una trascendencia cada vez mayor con la supresión de las fronteras fiscales para las mercancías y la liberalización de los movimientos de capitales. Debería, por consiguiente, aplicarse la votación por mayoría cualificada a las medidas para prevenir la evasión fiscal y el fraude fiscal.

El enfoque que recomienda la Comisión supone el examen pormenorizado de las disposiciones del Tratado en cuestión, y *su reformulación*, con objeto de determinar, en cada uno de esos artículos, las decisiones a las que corresponda, respectivamente, la mayoría cualificada y la unanimidad. La Comisión presentará posteriormente propuestas detalladas al efecto.

(iv) *Paralelismo entre decisiones internas y externas*

El artículo 300 CE establece un paralelismo entre la norma de la mayoría aplicable a las bases jurídicas internas y el procedimiento de adopción de decisiones para la celebración de acuerdos internacionales. Si la base jurídica interna prevé para un ámbito determinado la unanimidad, el Consejo celebrará asimismo por unanimidad los acuerdos que se refieran a dicho ámbito. La Comisión considera justificado mantener este equilibrio. No obstante, no parece necesario un estricto mantenimiento del paralelismo en el caso de los acuerdos de cooperación celebrados en el marco del Convenio ACP-CE, en los que sería conveniente una simplificación del modo de adopción de decisiones para la aprobación interna de normas de procedimiento.

(v) *Excepciones a las normas comunes del Tratado*

Las normas del Tratado se imponen a todas las instituciones y a todos los Estados miembros, del mismo modo que el acervo comunitario desarrollado a partir de estas bases. Las excepciones a este acervo, previstas por el Tratado en casos muy excepcionales, constituyen un retroceso respecto de los objetivos de la Unión. La Comisión considera justificado que dichas excepciones, como la posibilidad contemplada en el artículo 88 CE de que el Consejo decida que una ayuda de Estado contraria en principio al Tratado deba considerarse compatible con el mercado interior, se sigan rigiendo por una decisión unánime del Consejo.

La Comisión propone a la Conferencia:

- acordar hacer de la mayoría cualificada la norma general para la adopción de decisiones
- definir las categorías de disposiciones en las que razones serias y duraderas justifican el manténimiento de la unanimidad, por excepción a la norma general de la mayoría cualificada.

11. PROCEDIMIENTO DE ADOPCIÓN DE DECISIONES

Los cambios propuestos en la sección precedente deben completarse con un examen global de los procedimientos de adopción de decisiones, con el fin de eliminar del Tratado determinadas anomalías. Para el buen funcionamiento de la Unión ampliada es muy importante que esté garantizada la coherencia entre las disposiciones por las que se rigen los diferentes ámbitos de su actuación – y para los ciudadanos europeos resulta esencial que las estructuras decisorias de la Unión sean simples y lógicas y, por lo mismo, comprensibles. Este examen deberá referirse al vínculo entre mayoría cualificada y codecisión y a la supresión del procedimiento de cooperación, así como a la participación del Parlamento Europeo en ciertas políticas contempladas por el Tratado.

a) *Vínculo entre mayoría cualificada y procedimiento de codecisión en las decisiones legislativas*

La participación del Parlamento Europeo en el ejercicio del poder legislativo, en codecisión con el Consejo, refuerza el carácter democrático de la acción de la Comunidad⁹. La codecisión en materia legislativa parece, por muchos conceptos, un complemento necesario de la adopción de decisiones por mayoría cualificada, puesto que este modo de decisión puede, por su propia naturaleza, conducir a poner en situación de minoría a

⁹ Informe de la Comisión sobre el ámbito de aplicación de la codecisión, en virtud del apartado 8 del artículo 189 B del Tratado (SEC (96)1225 de 3 de julio de 1996).

determinados Estados miembros. Por esta razón, hoy en día, en aplicación de los Tratados de Maastricht y Amsterdam, las decisiones de naturaleza legislativa se rigen en gran medida, a la vez, por la mayoría cualificada y la codecisión. Para eliminar determinadas anomalías y reforzar la coherencia de los procedimientos de adopción de decisiones, el esfuerzo deberá llevarse a cabo en dos direcciones.

En primer lugar, subsisten en el Tratado cuatro disposiciones (art. 18, art. 42, art. 47 y art. 151 CE) en las que el procedimiento de codecisión coexiste con la unanimidad. Mediante la aplicación generalizada de la mayoría cualificada se pondrá fin a esta situación y se podrá restaurar el efecto útil de la codecisión.

En segundo lugar, las decisiones de naturaleza legislativa adoptadas por mayoría cualificada deben asociarse al procedimiento de codecisión. Este vínculo tendrá como consecuencia ampliar el ámbito de la codecisión. Será entonces preciso, por razones de eficacia, que el Parlamento instaure unos procedimientos internos, con unos plazos precisos, mediante los que la decisión pueda adoptarse rápidamente. Además habrá que precisar el concepto de acto legislativo. Se definirá aquí, de forma sumaria, como las normas de alcance general, basadas directamente en las disposiciones del Tratado, mediante las que se determinen, para cualquier tipo de acción de la Comunidad, los principios fundamentales o las orientaciones generales, así como los elementos esenciales que deben aplicarse. La solución por la que se opta en el artículo 37 del Anexo podría servir de base para esta reflexión, a la que la Comisión contribuirá a lo largo de la Conferencia.

Sería conveniente examinar sistemáticamente las *actuales disposiciones* del Tratado. Esta ampliación del ámbito de la codecisión afectará, por ejemplo, a algunos aspectos de la política comercial común, de la política agrícola común y de la política común de pesca. Deberán adoptarse en codecisión, puesto que son de naturaleza legislativa, las *normas generales de la política comercial*, como la normativa básica antidumping y antisubvenciones, la normativa relativa al mecanismo de defensa contra los obstáculos al comercio y los reglamentos relativos a los regímenes generales de la exportación e importación. Lo mismo puede decirse de los *aspectos legislativos de la política agrícola común y de la política común de pesca*. Como ya lo señalara con motivo de la Conferencia Intergubernamental anterior, la Comisión considera que la inmensa mayoría de las medidas adoptadas en este ámbito responden a la mera gestión y no pertenecen a la esfera legislativa. No obstante, la codecisión debería, en cambio, apli-

carse a determinados actos fundamentales para la concepción y la orientación de la política agrícola común y de la política común de pesca ¹⁰.

Con la *futura generalización de la mayoría cualificada*, habrá que examinar si las disposiciones a las que se aplicaba la unanimidad, requieren, por su naturaleza legislativa, un procedimiento de codecisión. *La Comisión indica en el Anexo 2 (rúbrica A), de qué disposiciones se podría tratar.*

Conviene mencionar en este contexto el apartado 2 del artículo 67 del Tratado CE. Esta disposición particular establece que el Consejo, cinco años después de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam (y, por consiguiente, a partir del 1.º de mayo de 2004), podrá por unanimidad ampliar el procedimiento de codecisión a todos o parte de los ámbitos cubiertos por el Título IV del Tratado. La Comisión no propone, en este estadio, reducir este período de cinco años. En cambio, la aplicación generalizada de la mayoría cualificada y el vínculo con la codecisión en las cuestiones legislativas llevan a contemplar *de manera automática la adopción de decisiones por el procedimiento de codecisión en todos los ámbitos del Título IV.*

b) *Ampliación del ámbito del artículo 133 a todos los servicios, las inversiones y los derechos de propiedad intelectual*

El apartado 5 del artículo 133 del Tratado CE permite, mediante decisión unánime del Consejo, ampliar los mecanismos de la política comercial común a las negociaciones y acuerdos internacionales sobre servicios y derechos de propiedad intelectual. La Comisión considera que este dispositivo no se adapta a la perspectiva de una duplicación del número de Estados miembros. La generalización de la mayoría cualificada exigiría modificar parcialmente esta parte del artículo 133, aunque se conservaría, en lo esencial, este procedimiento de adopción de decisiones complicado e incierto. La Comisión recomienda más bien proceder a una modificación sustancial del ámbito de aplicación del artículo 133, para ampliarlo a los servicios, las inversiones y los derechos de propiedad intelectual. Conveniría, por lo tanto, reformular el artículo 133 CE a tal efecto.

¹⁰ Informe de la Comisión sobre el ámbito de aplicación de la codecisión, en virtud de lo dispuesto en el apartado 8 del artículo 189 B del Tratado (SEC (96)1225 de 3 de julio de 1996), p. 12.

c) *Supresión del procedimiento de cooperación*

La Comisión considera que el *procedimiento de cooperación* (artículo 252 CE), que prefiguraba el procedimiento de codecisión, debería suprimirse. El Tratado de Amsterdam sustituyó en el conjunto del Tratado CE el procedimiento de cooperación por la codecisión, excepto para algunas disposiciones relativas a la Unión Económica y Monetaria (apartado 5 del artículo 99; apartado 2 del artículo 102; apartado 2 del artículo 103 y apartado 2 del artículo 106 del Tratado CE). Ya no es necesario mantener esta distinción entre las disposiciones de la UEM y las restantes disposiciones del Tratado CE. Además, por la supresión del procedimiento de cooperación abogan razones de legibilidad y simplicidad de los Tratados. Las disposiciones en cuestión deberían someterse al procedimiento de codecisión cuando den lugar a la adopción de actos de naturaleza legislativa. La Conferencia debería consultar al Banco Central Europeo sobre las modificaciones institucionales en el ámbito monetario.

d) *Competencias del Parlamento Europeo*

En ámbitos que no sean legislativos, la participación del Parlamento en el proceso de adopción de decisiones adopta diversas formas, que pueden ir hasta el dictamen conforme. No obstante, *algunas disposiciones actuales del Tratado relativas a la aplicación de políticas de la Unión no prevén ninguna intervención del Parlamento*. La Comisión considera que debe corregirse esta situación, en particular por lo que se refiere a la celebración de acuerdos internacionales.

La ampliación de la codecisión a las decisiones legislativas en materia de política comercial común implica ampliar a los acuerdos comerciales con uno o varios Estados u organizaciones internacionales el procedimiento de consulta previsto en el apartado 3 del artículo 300 del Tratado CE. Se trata, en efecto, de la única excepción a la regla de la consulta del Parlamento Europeo antes de la celebración de acuerdos internacionales. Sería necesario, por otro lado, garantizar que los acuerdos con importantes implicaciones económicas y comerciales a escala mundial no puedan celebrarse sin previo dictamen conforme del Parlamento Europeo.

Para poder desempeñar este papel con pleno conocimiento de causa, el Parlamento Europeo deberá ser oportunamente informado del desarro-

llo de las negociaciones de los acuerdos entre la Comunidad y uno o varios Estados u organizaciones internacionales. Esto supone la adaptación del apartado 3 del artículo 133 del Tratado.

La Comisión propone a la Conferencia:

- establecer para todas las decisiones de naturaleza legislativa un vínculo entre mayoría cualificada y procedimiento de codecisión
- ampliar el ámbito de aplicación del artículo 133 a todos los servicios, las inversiones y los derechos de propiedad intelectual
- suprimir el procedimiento de cooperación
- prever la consulta obligatoria del Parlamento Europeo antes de la celebración de acuerdos comerciales entre la Comunidad y uno o varios Estados u organizaciones internacionales y el dictamen conforme antes de la celebración de acuerdos con implicaciones económicas y comerciales importantes a escala mundial.

12. DETERMINACIÓN DE LA MAYORÍA CUALIFICADA EN EL CONSEJO

a) *Sistema actual y su evolución*

El *Consejo* garantiza la representación de los Gobiernos de los Estados miembros surgidos de elecciones democráticas y responsables ante los Parlamentos nacionales.

El artículo 205 del Tratado CE establece que, salvo disposición en contrario, el Consejo adoptará sus acuerdos por mayoría de los miembros que lo componen. Los autores de los Tratados han tenido desde el principio en cuenta el hecho de que *los Estados miembros no tenían un peso demográfico comparable*. El sistema de mayoría cualificada, que se basa en una diferenciación de los Estados miembros, se estableció para paliar el riesgo de parálisis inherente a la unanimidad y reforzar la representatividad democrática de las decisiones del Consejo.

Los autores del Tratado optaron por un sistema de *ponderación de los votos* que se basa en la población de los diferentes Estados miembros, ponderación considerablemente corregida en favor de los Estados menos poblados para tener en cuenta la individualidad de cada país. El umbral de la mayoría cualificada, es decir, el número mínimo de votos requerido

para la adopción de una decisión, expresado en porcentaje del total de los votos, se fijó en un nivel intermedio entre la mayoría simple del número de votos y la unanimidad. Siempre ha sido ligeramente superior al 70%. En las diferentes ampliaciones se han mantenido ampliamente los equilibrios originarios, salvo por lo que respecta a la representatividad democrática de las decisiones adoptadas por mayoría cualificada ¹¹.

La mayoría cualificada siempre ha representado una amplia *mayoría en términos de población* de los Estados miembros favorables a la decisión. No obstante, con la sucesiva adhesión de nueve nuevos Estados, el desequilibrio inicialmente deseado se ha acentuado en detrimento de los Estados más poblados: de este modo, la población mínima requerida para alcanzar la mayoría cualificada ha pasado del 67 % (con seis Estados miembros) o incluso un 70 % (con nueve y diez Estados miembros) a un 58 % (con quince Estados miembros).

Por otro lado, una consecuencia de la ponderación de los votos es que la mayoría cualificada reúna en todos los casos, *como mínimo, la mitad del número de Estados*.

En cuanto a la *minoría de bloqueo*, se observa que una decisión del Consejo por mayoría cualificada puede ser contrarrestada bien por la opo-

¹¹ Evolución de la mayoría cualificada en términos de número de votos y en términos de representatividad de la población de 1958 a 1995

a	b	c	d	e	f	g	h
1958	6	17	12 (70,59 %)	3	67,70 %	2	34,83 %
1973	9	58	42 (72,41 %)	5	70,62 %	2	12,31 %
1981	10	63	45 (71,43 %)	5	70,13 %	2	13,85 %
1986	12	76	54 (71,05 %)	7	63,29 %	3	12,12 %
1995	15	87	62 (71,26 %)	8	58,16 %	3	12,05 %

a año

b número de Estados miembros de la Comunidad o de la Unión

c número total de votos d- mayoría cualificada en votos (y en porcentaje de votos)

e número mínimo de Estados miembros requerido para formar una mayoría cualificada

f población mínima requerida para alcanzar la mayoría cualificada g- número mínimo de Estados miembros necesario para formar una minoría de bloqueo

h población mínima representada por una combinación de votos constitutiva de la más pequeña minoría de bloqueo

sición de tres Estados miembros de los más poblados, bien por un grupo de Estados miembros de los menos poblados que representen, después de 1973, del 12 al 13 % de la población total.

Extrapolando los datos, resulta (cf. cuadro en Anexo 3) que, si se mantuviera el sistema actual de ponderación de los votos de los miembros del Consejo, la mayoría de los parámetros seguirían relativamente estables con una disminución regular, en cada ampliación, de la representatividad de una decisión por mayoría cualificada en términos de población.

En efecto, cuando la Unión cuente 28 Estados miembros, y con un umbral de la mayoría cualificada fijado en 102 votos de 144 (70,83 %), se podría adoptar una decisión por mayoría cualificada, en el caso más extremo, por una combinación de Estados miembros que sólo representara el 51,35 % de la población total de la Unión. En una Unión con 27 miembros ¹², y con un umbral de la mayoría cualificada fijado en 95 votos de 134 (70,90 %), este porcentaje sería del 50,20 %. Con un umbral de 94 votos de 134 (70,15 %), se podría adoptar una decisión por mayoría cualificada por una combinación de Estados miembros que sólo representarían el 46,41 % de la Unión. Si bien es cierto que, en estos casos extremos y probablemente teóricos, sería preciso el acuerdo de 23 Estados miembros de 27 o 28, no obstante, esta disminución de la representatividad en términos de población refleja bien *el efecto aritmético de una ampliación si se mantiene sin cambios el sistema actual de ponderación y cálculo de la mayoría cualificada*. Esto se explica por el hecho de que sólo tres de los trece candidatos a la adhesión estén más poblados que la media de los Estados miembros actuales.

b) *Mantener la legitimidad de las decisiones del Consejo en una Unión ampliada*

Para compensar los efectos de la ampliación, habrá que esforzarse por definir un sistema más simple y más representativo del peso relativo de los Estados miembros.

¹² Con todos los países respecto de los que, a comienzos del año 2000, se han iniciado o van a iniciarse negociaciones para la adhesión.

OPCIÓN 1.—Nueva ponderación de los votos de los Estados miembros

Si las ponderaciones relativas de los votos de los Estados miembros permanecen invariables, la llegada de trece nuevos países, sólo tres de los cuales tienen un número de habitantes superior a la media de los Estados miembros actuales acentuará, a medida que se vayan produciendo las ampliaciones, el desequilibrio que ha ido progresivamente apareciendo entre los Estados miembros más poblados y los restantes.

La *nueva ponderación de los votos* figura, pues, expresamente en el Protocolo sobre las instituciones en la perspectiva de la ampliación de la Unión Europea, anejo al Tratado de Amsterdam.

Deben examinarse *dos parámetros*: el *número de votos* atribuido a cada miembro del Consejo y el *umbral*, es decir, el número mínimo de votos, expresado en porcentaje del total de los votos, que se requiere para una decisión. Para definir estos parámetros, hay que *fijarse el objetivo de, por un lado, no hacer más difícil la adopción de decisiones y, por otro, lograr que la mayoría cualificada de los Estados miembros represente un porcentaje de la población total de la Unión próxima del equilibrio originario*.

Para *no hacer más difícil la decisión*, será conveniente *estabilizar el umbral* definitivamente en el Tratado, eventualmente a un nivel inferior al nivel actual del orden del 71%. De este modo, la única decisión que habrá que adoptar en cada adhesión será la de fijar el otro parámetro, es decir, el número de votos del país adherente.

Para *restaurar la representatividad de la mayoría cualificada y recuperar el equilibrio originario*, es preciso *incrementar el peso relativo de los votos de los Estados miembros más poblados*. La nueva ponderación deberá llevar a que la mayoría cualificada represente, como mínimo, dos tercios de la población de la Unión.

Hay que señalar, sin embargo, que una nueva ponderación de este tipo tendría como consecuencia que ya no estaría garantizado que una decisión adoptada por mayoría cualificada asociara, como mínimo, a la mitad del número total de Estados miembros, como ocurre hoy en día. Así pues, sería conveniente inscribir en el Tratado que una decisión sólo podrá adoptarse por mayoría cualificada si reúne a la mitad de los Estados miembros, como mínimo. Ello significaría codificar lo que siempre ha sido la consecuencia aritmética de la ponderación de los votos desde los primeros Tratados.

OPCIÓN 2.—Doble mayoría simple

Sin dejar de reconocer sus méritos, la Comisión hace hincapié en la complejidad de la ponderación de los votos para la buena comprensión de los ciudadanos. Por esta razón, es preferible inscribir directamente en el Tratado, de manera clara y definitiva, las condiciones de adopción de decisiones del Consejo, que han de responder a una preocupación de legibilidad, simplicidad y democracia de las decisiones del Consejo. La Comisión recomienda prever que *se adopte una decisión por mayoría cualificada si reúne:*

- *la mayoría simple de los Estados miembros*¹³
- *que represente a una mayoría de la población total de la Unión.*

Redefinir de este modo la mayoría cualificada significaría dar muestras de transparencia frente a los ciudadanos europeos.

Esta doble mayoría difiere radicalmente de algunas propuestas examinadas por la Conferencia Intergubernamental anterior, en cuyos términos la mayoría cualificada debería reunir a la vez una mayoría cualificada de la población europea y una mayoría cualificada del número de votos expresados. La Comisión considera que estas propuestas contradicen el objetivo general de simplicidad y transparencia y hacen, además, mucho más compleja y difícil la adopción de decisiones.

La doble mayoría simple supone tener en cuenta directamente el peso relativo de los Estados miembros en términos de población, lo que aprovecha a los países más poblados. Este peso se mantendría, por definición, en las sucesivas ampliaciones de la Unión. Con la obligación de reunir, al menos, la mitad de los Estados miembros, el método impide que algunos Estados miembros muy poblados tomen una decisión en contra de una mayoría de Estados miembros menos poblados. Esta última condición coloca en un pie de igualdad a todos los Estados miembros, cualquiera que sea su importancia demográfica.

Las *dificultades prácticas* de la doble mayoría simple aparecen esencialmente en relación con el cálculo concreto de la mayoría cualificada. Habría que definir qué cifras de población hay que tener en cuenta: qué año de referencia, qué periodicidad para la revisión de las cifras.

¹³ La Comisión, no obstante, considera que debería mantenerse la norma prevista en el párrafo segundo del apartado 2 del artículo 205 CE, según la cual la decisión por mayoría cualificada requerirá el acuerdo de *dos tercios* de los Estados miembros cuando no deba ser adoptada a propuesta de la Comisión.

Sin embargo, la doble mayoría simple presenta la *ventaja* de la simplicidad y la transparencia. Además, el sistema no necesitaría modificarse con cada nueva adhesión.

La Comisión propone a la Conferencia:

- Sin dejar de reconocer los méritos de un sistema de nueva ponderación de los votos que garantice que la mayoría cualificada representa aproximadamente a dos tercios de la población de la Unión y el 70 % del total de los votos, sin que una decisión pueda adoptarse por una minoría de Estados miembros, la Comisión recomienda establecer en el Tratado que una decisión adoptada por mayoría cualificada deberá reunir la mayoría simple de los Estados miembros, que represente una mayoría de la población total de la Unión.

13. FORMAS DE COOPERACIÓN REFORZADA

El Tratado de Amsterdam ha introducido en los Tratados disposiciones generales que permiten a los Estados miembros establecer entre sí, bajo determinadas condiciones, una cooperación reforzada mediante el uso de las instituciones, procedimientos y mecanismos establecidos en los Tratados (artículos 43 a 45 y 40 del Tratado de la Unión Europea; artículo 11 del Tratado CE). La cooperación reforzada no existe en el ámbito de la política exterior y de seguridad común, que, no obstante, prevé «la abstención constructiva» (párrafo segundo del apartado 1 del artículo 23 TUE).

La naturaleza de la próxima ampliación justifica la preocupación de dar a estas nuevas disposiciones una operatividad real. El carácter más heterogéneo de la Unión ampliada no debería constituir un obstáculo a la voluntad de algunos de utilizar el marco institucional de la Unión para cooperar entre sí de manera más estrecha.

La Comisión no recomienda modificar las condiciones de fondo previstas en el apartado primero del artículo 11 del Tratado CE y en el apartado primero del artículo 43 del Tratado de la Unión Europea. Con la ampliación le parece fundamental preservar el acervo comunitario y el zócalo común de las políticas comunitarias desarrolladas hoy en día a Quince. La razón de ser de estas disposiciones no es disminuir, mediante

su aplicación por los Estados miembros actuales, las obligaciones de los futuros Estados miembros. En algunos sectores, será sin duda necesario establecer unos períodos transitorios que permitan a los nuevos Estados miembros aplicar íntegramente el acervo de la Unión de los Quince; pero en lo que en ningún caso se puede transigir es en el contenido de este acervo ni en la necesidad de realizar plenamente esta convergencia. Precisamente en ello consiste el reto del proceso de ampliación.

La Comisión propone, en cambio, aportar *dos modificaciones a las condiciones formales actualmente previstas por los Tratados* para el establecimiento de una cooperación reforzada. Con la ampliación podría aumentar la necesidad de recurrir a las formas de cooperación reforzada y conviene evitar que los Estados que deseen cooperar entre sí de manera más estrecha no se sitúen *al exterior* del marco institucional previsto por los Tratados, como hicieron algunos de ellos con el Convenio de Schengen antes de que el Tratado permitiera actuar de otro modo.

La primera se refiere al número mínimo de Estados miembros requerido para establecer una cooperación reforzada en el marco institucional de la Unión. El Tratado prevé hoy en día que una cooperación reforzada debe implicar a una mayoría de Estados miembros (apartado 1 del artículo 43), es decir, un número mínimo de ocho en la actualidad. *La Comisión considera que después de la ampliación debería preverse un umbral de un tercio de los Estados miembros.* Las condiciones de fondo que delimitan el recurso a las formas de cooperación reforzada son efectivamente suficientemente estrictas como para evitar la multiplicación de estas iniciativas y el riesgo de fragmentación excesiva de la Unión —sabiendo que, por otro lado, es preciso obtener el acuerdo de una mayoría cualificada de Estados miembros para establecer esta cooperación reforzada.

La segunda modificación consiste en suprimir la posibilidad de que un Estado miembro que se oponga a la decisión de una mayoría cualificada de Estados miembros de autorizar una cooperación reforzada pueda pedir una decisión unánime del Consejo Europeo. En una Unión ampliada esta posibilidad de veto sería un obstáculo excesivo a la utilización, no obstante esencial, del mecanismo de las cooperaciones reforzadas.

Además de estas dos modificaciones, la Comisión propone que el Tratado autorice en el futuro establecer una cooperación reforzada en materia de política exterior y de seguridad común. Sería conveniente igualmente fijar en el tercio de los Estados miembros el número mínimo de Estados miembros y definir las condiciones de fondo necesarias para que esta co-

operación se utilice en circunstancias precisas y no perjudique la integración ya realizada en este ámbito.

La Comisión propone a la Conferencia:

- suprimir la posibilidad de que un Estado miembro someta la autorización de establecer una cooperación reforzada al Consejo Europeo para que decida al respecto por unanimidad (supresión del párrafo segundo del apartado 2 del artículo 11 del Tratado CE y supresión del párrafo segundo del apartado 2 del artículo 40.2 del Tratado UE)
- fijar en el tercio de los Estados miembros el número mínimo necesario para establecer una cooperación reforzada en el marco del Tratado
- prever la posibilidad de establecer, bajo ciertas condiciones, formas de cooperación reforzada en el ámbito de la política exterior y de seguridad común.

CONCLUSIÓN

La Unión tiene que mejorar su funcionamiento. Debe asimismo equiparse para responder al reto de la ampliación. Al emprender una auténtica reforma en profundidad, debe demostrar que tiene la voluntad política de hacer frente a las responsabilidades que se propone asumir al abrir su puerta a los nuevos Estados miembros.

Los nuevos compromisos recientemente contraídos respecto de los países candidatos imponen una adaptación profunda y duradera de la arquitectura institucional de la Unión.

La estructura institucional que surja de esta Conferencia Intergubernamental y de los trabajos de revisión actualmente en curso sobre el funcionamiento de las instituciones ha de ser, a un mismo tiempo, lo suficientemente sólida para evitar la parálisis de la actuación comunitaria y lo suficientemente flexible para mantener el rumbo hacia nuestro objetivo de la integración europea. Lo que la Conferencia decida será el marco de la Europa política del futuro.

Crear que las grandes reformas institucionales pueden esperar a una Conferencia posterior es una peligrosa ilusión que la Comisión se propone combatir. Con una segunda Conferencia se correría peligro de retrasar la ampliación que la reforma debe preparar.

Está previsto que esta Conferencia concluya a finales del año 2000. No se puede permitir clausurar sus trabajos dejando una serie de cuestiones sin resolver. Tenemos una obligación de resultado, del que depende la credibilidad de la Unión. Esta obligación nos viene igualmente impuesta por las esperanzas que los ciudadanos han depositado en este espacio europeo de paz y solidaridad, que desean compartir y comprender mejor. *La reforma acerca de la que va a decidir la Conferencia debe en consecuencia dar lugar a un auténtico diálogo con los ciudadanos.*

Las instituciones europeas, pero también y ante todo los Estados miembros, deberían emprender este tipo de diálogo. La Comisión utilizará todos los medios a su alcance para que tenga lugar un auténtico debate sobre la reforma institucional y el futuro de Europa.

El Consejo Europeo de Helsinki ha definido las modalidades de la asociación estrecha y concreta del Parlamento Europeo a los trabajos de la Conferencia. *La Comisión desea que, a partir de esta base, la concertación con la Presidenta y los miembros del Parlamento Europeo sea lo más abierta y constructiva posible, a lo largo de toda la negociación.* La Comisión acogerá con este espíritu de cooperación y atención las propuestas presentadas por el Parlamento Europeo.

Con este mismo espíritu *la Comisión desempeñará el papel que le corresponde en el necesario proceso de explicación y diálogo con los Parlamentos nacionales.*

La finalidad de la reforma que se inicia es, ante todo, fortalecer las estructuras de la Europa ampliada. De conformidad con las conclusiones del Consejo Europeo de Helsinki, *se llevarán a cabo intercambios de puntos de vista regulares con los países candidatos a la adhesión, en los foros existentes.* Asimismo, se informará de la evolución de las negociaciones a los países del Espacio Económico Europeo.

PROPUESTAS DE ARTÍCULOS	
	<i>Artículos del Tratado CE</i>
Parlamento europeo.....	189, 190
Comisión	215, 213, 217, 219
Tribunal de Cuentas	247
Comité Económico y Social	257, 258, 259, 262
Comité de las Regiones	263
Procedimientos de adopción de decisiones	37, 67, 133, 300
Cooperación reforzada	43 TUE, 40 TUE, 11

PARLAMENTO EUROPEO

Texto actual del Tratado CE

Propuesta de modificación

ARTÍCULO 189

ARTÍCULO 189

El Parlamento Europeo, compuesto por representantes de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad, ejercerá las competencias que le atribuye el presente Tratado.

El Parlamento Europeo, compuesto por representantes de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad, ejercerá las competencias que le atribuye el presente Tratado.

El número de miembros del Parlamento Europeo no excederá de setecientos.

El número de miembros del Parlamento Europeo no excederá de setecientos.

ARTÍCULO 190

ARTÍCULO 190

1. Los representantes en el Parlamento Europeo de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad serán elegidos por sufragio universal directo.

1. Los representantes en el Parlamento Europeo de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad serán elegidos por sufragio universal directo.

2. El número de representantes elegidos en cada Estado miembro será el siguiente:

2. El Parlamento Europeo estará compuesto:

Bélgica	25
Dinamarca	16
Alemania	99
Grecia	25
España	64
Francia	87
Irlanda	15
Italia	87
Luxemburgo	6
Países Bajos	31
Austria	21
Portugal	25
Finlandia	16
Suecia	22
Reino Unido	87

- a) por [...] representantes elegidos a partir de listas presentadas para el conjunto del territorio de la Comunidad;
- b) por [...] representantes elegidos en cada uno de los Estados miembros, con arreglo al siguiente reparto:

- Bélgica [...]
- Dinamarca [...]
- Etc.

En caso de que se introdujeran modificaciones en el presente apartado, el número de representantes elegidos en cada Estado miembro deberá garantizar una representación adecuada de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad.

En caso de que se introdujeran modificaciones en el presente apartado, el número de representantes elegidos en cada Estado miembro deberá garantizar una representación adecuada de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad.

3. a 5. (...)

3. a 5. (...)

COMISIÓN

Texto actual del Tratado CE

Propuesta de modificación

ARTÍCULO 215

Aparte de los casos de renovación periódica y fallecimiento, el mandato de los miembros de la Comisión concluirá individualmente por dimisión voluntaria o cese.

El interesado será sustituido por el tiempo que falte para terminar su mandato por un nuevo miembro nombrado de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros. El Consejo, por unanimidad, podrá decidir que no ha lugar a tal sustitución.

En caso de dimisión, cese o fallecimiento, el presidente será sustituido por el tiempo que falte para terminar el mandato. Para su sustitución será aplicable el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 214.

Salvo en caso de cese, previsto en el artículo 216, los miembros de la Comisión permanecerán en su cargo hasta su sustitución.

ARTÍCULO 215

Un miembro de la Comisión presentará su dimisión al Presidente si éste se lo solicita. Aparte de los casos de renovación periódica y fallecimiento, el mandato de los miembros de la Comisión concluirá individualmente por dimisión voluntaria, *dimisión a petición del Presidente* o cese.

El interesado será sustituido por el tiempo que falte para terminar su mandato por un nuevo miembro. *Éste, designado de común acuerdo por el Presidente de la Comisión y los Gobiernos de los Estados miembros, será nombrado de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros.* El Consejo, por unanimidad, podrá decidir que no ha lugar a tal sustitución.

En caso de dimisión, cese o fallecimiento, el presidente será sustituido por el tiempo que falte para terminar el mandato. Para su sustitución será aplicable el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 214.

Salvo en caso *de dimisión a petición del Presidente* o de cese, previsto en el artículo 216, los miembros de la Comisión permanecerán en su cargo hasta su sustitución.

COMPOSICIÓN DE LA COMISIÓN - OPCIÓN 1

Texto actual del Tratado CE

Propuesta de modificación

ARTÍCULO 213

ARTÍCULO 213

1. La Comisión estará compuesta por veinte miembros, elegidos en razón de su competencia general y que ofrezcan garantías plenas de independencia.

El Consejo podrá modificar, por unanimidad, el número de miembros de la Comisión.

Solamente los nacionales de los Estados miembros podrán ser miembros de la Comisión.

La Comisión deberá comprender al menos un nacional de cada uno de los Estados miembros, sin que el número de miembros en posesión de la nacionalidad de un mismo Estado pueda ser superior a dos.

2. (...)

1. La Comisión estará compuesta por veinte miembros, elegidos en razón de su competencia general y que ofrezcan garantías plenas de independencia.

(párrafo suprimido)

(párrafo suprimido)

La Comisión estará compuesta por un nacional de cada uno de los Estados miembros, que se turnarán de acuerdo con el siguiente orden de Estados miembros:

(En caso de modificación de esta lista con motivo de futuras adhesiones, el orden de Estados miembros deberá establecerse de manera que se garantice una composición equilibrada desde el punto de vista geográfico y del tamaño de los Estados miembros)

2. (...).

COMPOSICIÓN DE LA COMISIÓN - OPCIÓN 2

Texto actual del Tratado CE

ARTÍCULO 213

1. La Comisión estará compuesta por veinte miembros, elegidos en razón de su competencia general y que ofrezcan garantías plenas de independencia.

El Consejo podrá modificar, por unanimidad, el número de miembros de la Comisión.

Solamente los nacionales de los Estados miembros podrán ser miembros de la Comisión.

La Comisión deberá comprender al menos un nacional de cada uno de los Estados miembros, sin que el número de miembros en posesión de la nacionalidad de un mismo Estado pueda ser superior a dos.

2. (...)

ARTÍCULO 217

La Comisión podrá nombrar uno o dos vicepresidentes de entre sus miembros.

ARTÍCULO 219

La Comisión ejercerá sus funciones bajo la orientación política de su Presidente.

Los acuerdos de la Comisión se adoptarán por mayoría del número de miembros previsto en el artículo 213.

Sólo podrá reunirse válidamente la Comisión cuando esté presente el número de miembros que fije su reglamento interno.

Propuesta de modificación

ARTÍCULO 213

1. *La Comisión estará compuesta por un nacional de cada uno de los Estados miembros, elegido en razón de su competencia general y que ofrezca garantías plenas de independencia.*

(párrafo suprimido)

2. (...)

ARTÍCULO 217

El Presidente definirá la orientación política de la Comisión.

El Presidente podrá nombrar vicepresidentes de entre los miembros de la Comisión, encargados de coordinar y dirigir la acción de la Comisión en un ámbito determinado.

El Presidente podrá atribuir a los miembros de la Comisión, durante todo o parte del mandato de éstos, tareas o misiones específicas, con el apoyo, en su caso, de los servicios administrativos.

ARTÍCULO 219

(párrafo suprimido debido a la reformulación del artículo 217)

Los acuerdos de la Comisión se adoptarán por mayoría del número de miembros previsto en el artículo 213. *En caso de empate de votos, el voto del Presidente será de calidad.*

Sólo podrá reunirse válidamente la Comisión cuando esté presente el número de miembros que fije su reglamento interno.

TRIBUNAL DE CUENTAS

Texto actual del Tratado CE

ARTÍCULO 247

1. El Tribunal de Cuentas estará compuesto por quince miembros.

2. Los miembros del Tribunal de Cuentas serán elegidos entre personalidades que pertenezcan o hayan pertenecido en sus respectivos países a las instituciones de control externo o que estén especialmente calificadas para esta función. Deberán ofrecer absolutas garantías de independencia.

3. Los miembros del Tribunal de Cuentas serán nombrados para un período de seis años por el Consejo, por unanimidad, previa consulta al Parlamento Europeo.

Los miembros del Tribunal de Cuentas podrán ser nuevamente designados.

Los miembros elegirán de entre ellos al presidente del Tribunal de Cuentas por un período de tres años. Su mandato será renovable.

4. a 9. (...)

Propuesta de modificación

ARTÍCULO 247

1. El Tribunal de Cuentas estará compuesto por doce miembros.

2. Los miembros del Tribunal de Cuentas serán elegidos entre personalidades que pertenezcan o hayan pertenecido en sus respectivos países a las instituciones de control externo o que estén especialmente calificadas para esta función. Deberán ofrecer absolutas garantías de independencia.

3. Los miembros del Tribunal de Cuentas serán nombrados para un período de seis años por el Consejo, por *mayoría cualificada* (*), previa consulta al Parlamento Europeo.

El mandato de los miembros no será renovable. Cada tres años, tendrá lugar la renovación parcial de los miembros.

Los miembros elegirán de entre ellos al presidente del Tribunal de Cuentas por un período de tres años. Su mandato será renovable.

4. a 9. (...)

(*) Consecuencia de la generalización de la votación por mayoría cualificada.

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL

Texto actual del Tratado *CE*Propuesta de *modificación*

ARTÍCULO 257

Se crea un Comité Económico y Social, de carácter consultivo.

El Comité estará compuesto por representantes de los diferentes sectores de la vida económica y social, en particular de los productores, agricultores, transportistas, trabajadores, comerciantes y artesanos, así como de las profesiones liberales y del interés general.

ARTÍCULO 258

El número de miembros del Comité será el siguiente:

Bélgica	12
Dinamarca	9
Alemania	24
Grecia	12
España	21
Francia	24
Irlanda	9
Italia	24
Luxemburgo	6
Países Bajos	12
Austria	12
Portugal	12
Finlandia	9
Suecia	12
Reino Unido	24

Los miembros del Comité serán nombrados por acuerdo unánime del Consejo, para un período de cuatro años. Su mandato será renovable.

Los miembros del Comité no estarán vinculados por ningún mandato imperativo. Ejercerán sus funciones con plena independencia, en interés general de la Comunidad.

ARTÍCULO 257

Se crea un Comité Económico y Social, de carácter consultivo.

El Comité estará compuesto por representantes de los diferentes *componentes de la sociedad civil*.

ARTÍCULO 258

El Comité Económico y Social estará compuesto por [...] miembros.

(composición por definir)

Los miembros del Comité serán nombrados *por mayoría cualificada* del Consejo, para un período de cuatro años (*). Su mandato será renovable.

Los miembros del Comité no estarán vinculados por ningún mandato imperativo. Ejercerán sus funciones con plena independencia, en interés general de la Comunidad.

(*) Consecuencia de la generalización de la votación por mayoría cualificada.

El Consejo establecerá, por mayoría cualificada, las dietas de los miembros del Comité.

ARTÍCULO 259

1. Para el nombramiento de los miembros del Comité, cada Estado miembro propondrá al Consejo una lista que contenga doble número de candidatos que puestos atribuidos a sus nacionales.

La composición del Comité deberá tener en cuenta la necesidad de garantizar una representación adecuada de los diferentes sectores de la vida económica y social.

2. El Consejo consultará a la Comisión. Podrá recabar la opinión de las organizaciones europeas representativas de los diferentes sectores económicos y sociales interesados en las actividades de la Comunidad.

ARTÍCULO 262

El Comité será preceptivamente consultado por el Consejo o por la Comisión, en los casos previstos en el presente Tratado. Estas instituciones podrán consultarle en todos aquellos casos en que lo consideren oportuno. Podrá tomar la iniciativa de emitir un dictamen cuando lo juzgue oportuno.

Si lo estimaren necesario, el Consejo o la Comisión fijarán al Comité un plazo para la presentación de su dictamen, que no podrá ser inferior a un mes a partir de la fecha de la notificación que, a tal fin, se curse al presidente. Transcurrido el plazo fijado sin haberse recibido el dictamen, podrá prescindirse del mismo.

El dictamen del Comité y el de la sección especializada serán remitidos al Consejo y a la Comisión, junto con un acta de las deliberaciones.

El Comité podrá ser consultado por el Parlamento Europeo.

El Consejo establecerá, por mayoría cualificada, las dietas de los miembros del Comité.

ARTÍCULO 259

Los Estados miembros y las organizaciones de la sociedad civil representativas al nivel europeo, podrán presentar candidatos a miembros del Comité. El Consejo definirá, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, las normas según las cuales se designarán los miembros del Comité.

El Consejo, previa consulta de la Comisión, nombrará a los miembros del Comité, teniendo en cuenta la necesidad de garantizar una representación adecuada de los diferentes componentes de la sociedad civil y el equilibrio geográfico.

ARTÍCULO 262

*El Comité emitirá un dictamen sobre las propuestas legislativas de la Comisión, o sobre cualquier otra cuestión, cuando lo considere oportuno (**). Además, el Comité podrá ser consultado por el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión.*

Si lo estimaren necesario, *el Parlamento Europeo*, el Consejo o la Comisión fijarán al Comité un plazo para la presentación de su dictamen, que no podrá ser inferior a un mes a partir de la fecha de la notificación que, a tal fin, se curse al presidente. Transcurrido el plazo fijado sin haberse recibido el dictamen, podrá prescindirse del mismo.

El dictamen del Comité y el de la sección especializada serán remitidos al *Parlamento Europeo*, al Consejo y a la Comisión, junto con un acta de las deliberaciones.

(párrafo suprimido)

(**) Deberán adaptarse las disposiciones del Tratado por las que se establece la consulta obligatoria.

COMITÉ DE LAS REGIONES

*Texto actual del Tratado CE**Propuesta de modificación*

ARTÍCULO 263

ARTÍCULO 263

Se crea un comité de carácter consultivo compuesto por representantes de los entes regionales y locales, denominado en lo sucesivo «Comité de las Regiones».

El número de miembros del Comité será el siguiente:

Bélgica	12
Dinamarca	9
Alemania	24
Grecia	12
España	21
Francia	24
Irlanda	9
Italia	24
Luxemburgo	6
Países Bajos	12
Austria	12
Portugal.....	12
Finlandia	9
Suecia.....	12
Reino Unido.....	24

Los miembros del Comité, así como un número igual de suplentes, serán nombrados por el Consejo por unanimidad, a propuesta de sus respectivos Estados miembros, para un período de cuatro años. Su mandato será renovable. Ningún miembro del Comité podrá ser simultáneamente miembro del Parlamento Europeo.

Los miembros del Comité no estarán vinculados por ningún mandato imperativo. Ejercerán sus funciones con absoluta independencia, en interés general de la Comunidad.

Se crea un comité de carácter consultivo compuesto por representantes de los entes regionales y locales, denominado en lo sucesivo «Comité de las Regiones».

El número de miembros del Comité de las Regiones previstos para cada Estado miembro será igual al tercio del número de los representantes ante el Parlamento europeo elegidos en cada Estado miembro, aumentado, en su caso, hasta la unidad.

Los miembros del Comité, así como un número igual de suplentes, serán nombrados por el Consejo, por *mayoría cualificada* (*), a propuesta de sus respectivos Estados miembros, para un período de cuatro años. Su mandato será renovable. Ningún miembro del Comité podrá ser simultáneamente miembro del Parlamento Europeo.

Los miembros del Comité no estarán vinculados por ningún mandato imperativo. Ejercerán sus funciones con absoluta independencia, en interés general de la Comunidad.

(*) Consecuencia de la generalización de la votación por mayoría cualificada.

PROCEDIMIENTOS DE ADOPCIÓN DE DECISIONES

Texto actual del Tratado CE

Propuesta de modificación

ARTÍCULO 37

1. (...)
2. (...)

A propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, el Consejo, por mayoría cualificada, adoptará reglamentos o directivas o tomará decisiones, sin perjuicio de las recomendaciones que pueda formular.

3. (...)
4. (...)

ARTÍCULO 37

1. (...)
2. (...)

El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251, adoptará las medidas de carácter fundamental relativas:

- a) *a las organizaciones comunes de mercado*
- b) *a la aplicación de lo dispuesto en el capítulo relativo a las normas sobre competencia a la producción y al comercio de productos agrícolas*
- c) *a la creación de uno o varios fondos de orientación y de garantía*
- d) *a los ámbitos veterinario y fitosanitario, a la protección del bienestar animal, a los alimentos para animales y a las semillas*
- e) *al desarrollo rural en el sector agrícola y a las acciones estructurales en el sector de la pesca*
- f) *a la calidad de los productos agrícolas*
- g) *al régimen comunitario de la pesca y la acuicultura.*

Se considerarán de carácter fundamental las medidas que revistan una importancia política general para la concepción y orientación de la política agrícola común o de la política común de pesca y tengan una repercusión presupuestaria considerable. Las medidas contempladas en el presente apartado se adoptarán y revisarán con una periodicidad plurianual.

3. (...)
4. (...)

ARTÍCULO 67

1. Durante un período transitorio de cinco años a partir de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, el Consejo decidirá por unanimidad, a propuesta de la Comisión o a iniciativa de un Estado miembro y previa consulta al Parlamento Europeo.

2. Tras dicho período de cinco años:

- el Consejo decidirá a propuesta de la Comisión; ésta estudiará cualquier petición que le haga un Estado miembro para que presente una propuesta al Consejo;
- el Consejo, por unanimidad y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará una decisión con vistas a que todos o parte de los ámbitos cubiertos por el presente título se rijan por el procedimiento previsto en el artículo 251 y a adaptar las disposiciones relativas a las competencias del Tribunal de Justicia.

3. Como excepción a lo dispuesto en los apartados 1 y 2, a partir de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, el Consejo, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará las medidas mencionadas en los incisos i) e iii) de la letra b) del punto 2 del artículo 62.

4. Como excepción a lo dispuesto en el apartado 2, transcurrido un período de cinco años a partir de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, el Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251, adoptará las medidas mencionadas en los incisos ii) y iv) de la letra b) del punto 2 del artículo 62.

ARTÍCULO 67

1. Durante un período transitorio de cinco años a partir de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, el Consejo decidirá por unanimidad, a propuesta de la Comisión o a iniciativa de un Estado miembro y previa consulta al Parlamento Europeo.

2. Tras dicho período de cinco años:

- el Consejo decidirá *de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 251*.
- el Consejo, por unanimidad y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará una decisión con vistas (...) a adaptar las disposiciones relativas a las competencias del Tribunal de Justicia.

3. Como excepción a lo dispuesto en los apartados 1 y 2, a partir de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, el Consejo, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará las medidas mencionadas en los incisos i) e iii) de la letra b) del punto 2 del artículo 62.

(apartado suprimido)

ARTÍCULO 133

1. La política comercial común se basará en principios uniformes, particularmente por lo que se refiere a las modificaciones arancelarias, la celebración de acuerdos arancelarios y comerciales, la consecución de la uniformidad de las medidas de liberalización, la política de exportación, así como las medidas de protección comercial, y, entre ellas, las que deban adoptarse en caso de dumping y subvenciones.

2. Para la ejecución de esta política comercial común, la Comisión presentará propuestas al Consejo.

3. En el caso de que deban negociarse acuerdos con uno o varios Estados u organizaciones internacionales, la Comisión presentará recomendaciones al Consejo, que la autorizará para iniciar las negociaciones necesarias.

La Comisión llevará a cabo dichas negociaciones consultando a un Comité especial, designado por el Consejo para asistirle en dicha tarea y en el marco de las directrices que el Consejo pueda dirigirle.

Serán aplicables las disposiciones pertinentes del artículo 300.

4. En el ejercicio de las atribuciones que le confiere el presente artículo, el Consejo decidirá por mayoría cualificada.

5. El Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa con-

ARTÍCULO 133

1. La política comercial común se basará en principios uniformes, particularmente por lo que se refiere a las modificaciones arancelarias, la celebración de acuerdos arancelarios y comerciales *relativos a los intercambios de mercancías y servicios, a las inversiones y a los derechos de propiedad intelectual*, la consecución de la uniformidad de las medidas de liberalización, la política de exportación, así como las medidas de protección comercial, y, entre ellas, las que deban adoptarse en caso de dumping y subvenciones.

2. Para la ejecución de esta política comercial común, la Comisión presentará propuestas al Consejo.

3. En el caso de que deban negociarse acuerdos con uno o varios Estados u organizaciones internacionales, la Comisión presentará recomendaciones al Consejo, que la autorizará para iniciar las negociaciones necesarias.

La Comisión llevará a cabo dichas negociaciones consultando a un Comité especial, designado por el Consejo para asistirle en dicha tarea y en el marco de las directrices que el Consejo pueda dirigirle. *La Comisión informará regularmente al Parlamento Europeo del desarrollo de las negociaciones.*

Serán aplicables las disposiciones pertinentes del artículo 300.

4. En el ejercicio de las atribuciones que le confiere el presente artículo, el Consejo decidirá por mayoría cualificada. *El procedimiento previsto en el artículo 251 se aplicará para la adopción de normas de alcance general por las que se definan los elementos esenciales de la política comercial común que deba llevarse a cabo.*

(apartado suprimido)

sulta al Parlamento Europeo, podrá ampliar la aplicación de los apartados 1 a 4 a las negociaciones y acuerdos internacionales sobre servicios y propiedad intelectual en la medida en que no estén cubiertos por dichos apartados.

ARTÍCULO 300

1. (...)
2. (...)
3. Salvo para los acuerdos contemplados en el apartado 3 del artículo 133, el Consejo concluirá los acuerdos previa consulta al Parlamento Europeo, incluso cuando se trate de un ámbito en el que resulte necesario el procedimiento contemplado en el artículo 251 o el contemplado en el artículo 252 para la adopción de reglas internas. El Parlamento Europeo emitirá su dictamen en un plazo que el Consejo podrá fijar según la urgencia. De no mediar dictamen al término de dicho plazo, el Consejo podrá pronunciarse sin él.
4. a 7. (...)

ARTÍCULO 300

1. (...)
2. (...)
3. (...) El Consejo concluirá los acuerdos previa consulta al Parlamento Europeo, incluso cuando se trate de un ámbito en el que resulte necesario el procedimiento contemplado en el artículo 251 o el contemplado en el artículo 252 para la adopción de reglas internas. El Parlamento Europeo emitirá su dictamen en un plazo que el Consejo podrá fijar según la urgencia. De no mediar dictamen al término de dicho plazo, el Consejo podrá pronunciarse sin él.
4. a 7. (...)

COOPERACIÓN REFORZADA

Texto actual de los Tratados

ARTÍCULO 43 TUE

1. Los Estados miembros que se propongan establecer entre sí una cooperación reforzada podrán hacer uso de las instituciones, procedimientos y mecanismos establecidos en el presente Tratado y en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, siempre que esa cooperación:

- a) pretenda impulsar los objetivos de la Unión, así como proteger y servir sus intereses;
- b) respete los principios contenidos en dichos Tratados y el marco institucional único de la Unión;
- c) se utilice sólo como último recurso cuando no se hayan podido alcanzar los objetivos de dichos Tratados por medio de los procedimientos pertinentes establecidos en los mismos;
- d) implique al menos a una mayoría de Estados miembros;
- e) no afecte al acervo comunitario ni a las medidas adoptadas sobre la base de las demás disposiciones de dichos Tratados;
- f) no afecte a las competencias, derechos, obligaciones e intereses de los Estados miembros que no participen en ella;
- g) esté abierta a todos los Estados miembros y les permita participar en ella en cualquier momento, siempre que acaten la decisión de base y las decisiones tomadas en este contexto;
- h) cumpla los criterios adicionales específicos previstos en el artículo 11 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y en el artí-

Propuesta de modificación

ARTÍCULO 43 TUE

1. Los Estados miembros que se propongan establecer entre sí una cooperación reforzada podrán hacer uso de las instituciones, procedimientos y mecanismos establecidos en el presente Tratado y en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, siempre que esa cooperación:

- a) pretenda impulsar los objetivos de la Unión, así como proteger y servir sus intereses;
- b) respete los principios contenidos en dichos Tratados y el marco institucional único de la Unión;
- c) se utilice sólo como último recurso cuando no se hayan podido alcanzar los objetivos de dichos Tratados por medio de los procedimientos pertinentes establecidos en los mismos;
- d) implique al menos a *un tercio de los Estados miembros*;
- e) no afecte al acervo comunitario ni a las medidas adoptadas sobre la base de las demás disposiciones de dichos Tratados;
- f) no afecte a las competencias, derechos, obligaciones e intereses de los Estados miembros que no participen en ella;
- g) esté abierta a todos los Estados miembros y les permita participar en ella en cualquier momento, siempre que acaten la decisión de base y las decisiones tomadas en este contexto;
- h) cumpla los criterios adicionales específicos previstos en el artículo 11 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y en el artí-

culo 40 del presente Tratado, según el ámbito de que se trate, y esté autorizada por el Consejo con arreglo a los procedimientos en ellos establecidos.

2. (...)

ARTÍCULO 40 TUE

1. Con sujeción a lo dispuesto en los artículos 43 y 44, podrá autorizarse a los Estados miembros que se propongan establecer entre sí una cooperación reforzada a que hagan uso de las instituciones, procedimientos y mecanismos establecidos en los Tratados, siempre que la cooperación propuesta:

- a) respete las competencias de la Comunidad Europea y los objetivos establecidos en el presente título;
- b) tenga por objeto permitir a la Unión una evolución más rápida hacia un espacio de libertad, de seguridad y de justicia.

2. El Consejo concederá por mayoría cualificada la autorización a que se refiere el apartado 1 a petición de los Estados miembros interesados, previa invitación a la Comisión a que presente su dictamen; la solicitud se remitirá también al Parlamento Europeo.

Si un miembro del Consejo declarase que, por motivos importantes y explícitos de política nacional, tiene la intención de oponerse a la concesión de una autorización por mayoría cualificada, no se procederá a la votación. El Consejo, por mayoría cualificada, podrá pedir que el asunto se remita al Consejo Europeo para que decida al respecto por unanimidad.

(...)

3. a 5. (...)

culo 40 del presente Tratado, según el ámbito de que se trate, y esté autorizada por el Consejo con arreglo a los procedimientos en ellos establecidos (*).

2. (...)

ARTÍCULO 40 TUE

1. Con sujeción a lo dispuesto en los artículos 43 y 44, podrá autorizarse a los Estados miembros que se propongan establecer entre sí una cooperación reforzada a que hagan uso de las instituciones, procedimientos y mecanismos establecidos en los Tratados, siempre que la cooperación propuesta:

- a) respete las competencias de la Comunidad Europea y los objetivos establecidos en el presente título;
- b) tenga por objeto permitir a la Unión una evolución más rápida hacia un espacio de libertad, de seguridad y de justicia.

2. El Consejo concederá por mayoría cualificada la autorización a que se refiere el apartado 1 a petición de los Estados miembros interesados, previa invitación a la Comisión a que presente su dictamen; la solicitud se remitirá también al Parlamento Europeo.

(párrafo suprimido)

(...)

3. a 5. (...)

(*) Será conveniente establecer un nuevo artículo por el que se autorice la instauración de una cooperación reforzada en el ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común y se determinen sus condiciones de aplicación.

ARTÍCULO 11 CE

1. Con sujeción a lo dispuesto en los artículos 43 y 44 del Tratado de la Unión Europea, podrá autorizarse a los Estados miembros que deseen establecer entre sí una cooperación reforzada a que hagan uso de las instituciones, procedimientos y mecanismos establecidos por el presente Tratado, siempre que la cooperación propuesta:

- a) no se refiera a ámbitos que sean de exclusiva competencia de la Comunidad;
- b) no afecte a las políticas, acciones o programas comunitarios;
- c) no se refiera a la ciudadanía de la Unión ni establezca una discriminación entre nacionales de los Estados miembros;
- d) permanezca dentro de los límites de las competencias atribuidas a la Comunidad por el presente Tratado; y
- e) no constituya una discriminación ni una restricción del comercio entre los Estados miembros y no falsee las condiciones de competencia entre ellos.

2. El Consejo concederá la autorización contemplada en el apartado 1 pronunciándose por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo.

Si un miembro del Consejo declara que, por motivos importantes y explícitos de política nacional, tiene la intención de oponerse a la concesión de una autorización por mayoría cualificada, no se procederá a la votación. El Consejo, por mayoría cualificada, podrá pedir que el asunto se remita al Consejo, en su composición de Jefes de Estado o de Gobierno, para que decida al respecto por unanimidad.

(...)

3. a 5. (...)

ARTÍCULO 11 CE

1. Con sujeción a lo dispuesto en los artículos 43 y 44 del Tratado de la Unión Europea, podrá autorizarse a los Estados miembros que deseen establecer entre sí una cooperación reforzada a que hagan uso de las instituciones, procedimientos y mecanismos establecidos por el presente Tratado, siempre que la cooperación propuesta:

- a) no se refiera a ámbitos que sean de exclusiva competencia de la Comunidad;
- b) no afecte a las políticas, acciones o programas comunitarios;
- c) no se refiera a la ciudadanía de la Unión ni establezca una discriminación entre nacionales de los Estados miembros;
- d) permanezca dentro de los límites de las competencias atribuidas a la Comunidad por el presente Tratado; y
- e) no constituya una discriminación ni una restricción del comercio entre los Estados miembros y no falsee las condiciones de competencia entre ellos.

2. El Consejo concederá la autorización contemplada en el apartado 1 pronunciándose por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo.

(párrafo suprimido)

(...)

3 a 5. (...)

A N E X O 1

RELACIÓN DE DISPOSICIONES QUE, POR EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE MAYORÍA CUALIFICADA, SEGUIRÁN ADOPTÁNDOSE POR UNANIMIDAD

1) *Decisiones del Consejo que deben ser adoptadas por los Estados miembros de conformidad con sus normas constitucionales:*

- derechos complementarios para los ciudadanos europeos (artículo 22 CE)
- procedimiento electoral uniforme para el Parlamento Europeo (artículo 190 § 4 CE)
- disposiciones relativas al sistema de recursos propios (artículo 269 CE)

2) *Decisiones institucionales fundamentales o que afecten al equilibrio institucional (*):*

- adaptación de las competencias del Tribunal de Justicia en el espacio de libertad, seguridad y justicia (artículo 67 § 2 CE)
- medidas y ayuda financiera comunitaria en caso de dificultades graves (artículo 100 § 1 y parcialmente § 2)
- disposiciones por las que se sustituye al Protocolo sobre déficit excesivo (artículo 104 § 14)
- modificación de los Estatutos del SEBC (artículo 107 § 5 CE)
- fijación del tipo al que euro sustituye a la moneda nacional (artículo 123 § 5 CE)
- establecimiento de los principios y normas en materia de atribución de las competencias de ejecución (artículo 202 CE)
- aumento del número de miembros del Tribunal de Justicia y abogados generales (artículo 221 y 222 CE) (**)
- composición del Tribunal de Primera Instancia (artículo 225 §2 CE) (**)

(*) Las decisiones relativas a la modificación del número de miembros de la Comisión (artículo 213 § 1 CE) y a la no sustitución de un miembro de la Comisión (artículo 215, párrafo 2 CE) deberán revisarse en el marco de las normas relativas a la composición de la Comisión.

(**) La eventual aplicación de la mayoría cualificada a las disposiciones relativas a la composición del Tribunal de Justicia (artículos 221, 222, y 225 § 2 CE), a la modificación del Título III del Estatuto del Tribunal de Justicia y a la aproba-

- determinación de las categorías de recursos ante el Tribunal de Primera Instancia (artículo 225 §2 CE)
- modificación del Título III del Estatuto del Tribunal de Justicia (artículo 245, párrafo 2 CE) (**)
- aprobación del Reglamento de procedimiento del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia (artículo 245, párrafo 3 y 225 § 4 CE)
- régimen lingüístico de las instituciones (artículo 290 CE)
- adopción de las disposiciones pertinentes para lograr un objetivo de la Comunidad sin que el Tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto (artículo 308 CE)

3) *Decisiones en los ámbitos de la fiscalidad y la seguridad social, no vinculadas al buen funcionamiento del mercado interior*

- armonización de las legislaciones fiscales (reformulación de los artículos 93 y 95 CE)
- armonización de las legislaciones en materia de seguridad social (reformulación del primer guión del apartado 3 del artículo 137 CE)

4) *Paralelismo entre las decisiones internas y externas*

- acuerdos relativos a tipos de cambio para el Euro en relación con monedas no comunitarias (artículo 111 § 1 CE)
- asociación de los países y territorios de ultramar (artículo 187 CE)
- celebración de acuerdos que requieren al nivel interno la unanimidad (artículo 300 § 2 CE)
- acuerdos de asociación (artículo 300 § 2 y 310 CE)

5) *Excepciones a las normas comunes del Tratado*

- introducir restricciones al movimiento de capitales con terceros países (artículo 57 § 2 CE)
- excepción a la cláusula de «standstill» en materia de transportes (artículo 72 CE)
- compatibilidad de una ayuda con el mercado común (artículo 88 § 2 CE)

ción el Reglamento de procedimiento del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia (artículo 245, párrafo 3 y 225 §4 CE) se analizarán en una contribución ulterior de la Comisión sobre el Tribunal de Justicia.

A N E X O 2

CONSECUENCIAS DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO
DE MAYORÍA CUALIFICADA

Bases jurídicas de acuerdo con las cuales, de ahora en adelante, el Consejo decidirá por mayoría cualificada

A) *Medidas de naturaleza legislativa (que deben decidirse por el procedimiento de codecisión) (*)*

- medidas contra la discriminación por motivos de sexo, raza, etc. (artículo 13 CE)
- facilitación del derecho de circulación y residencia (art.18 CE), *ya en codecisión*
- coordinación de las legislaciones de seguridad social de los trabajadores (art. 42 CE), *ya en codecisión (**)*
- acceso y ejercicio de las actividades no asalariadas, modificación de los principios legislativos existentes (artículo 47 § 2 CE), *ya en codecisión*
- medidas para establecer el espacio de libertad, seguridad y justicia (artículo 67 CE) *reformulación del artículo para aplicar, después del período de transición de cinco años, el procedimiento de codecisión de manera automática a las normas generales de carácter legislativo en todos los ámbitos del título IV*
- principios del régimen de transportes que puede afectar al nivel de vida en algunas regiones, explotación del material de transportes 71 § 2 CE)
- medidas en el ámbito de la política social (artículo 137 § 3 y 139 (2) CE), *excepto reformulación de las disposiciones relativas a la seguridad social*

(*) Podrá suprimirse el artículo 94 CE a raíz de la reformulación de los artículos relativos a la fiscalidad puesto que ya sólo se utiliza para la armonización fiscal (las otras dos excepciones a la aplicación del artículo 95 CE contempladas en el apartado 2 de este artículo, es decir, la libre circulación de personas y los derechos e intereses de los trabajadores, se rigen por otras disposiciones del Tratado).

(**) Esta disposición debería reformularse con el fin de abarcar no solamente a todos los trabajadores migrantes sino también a todos los ciudadanos europeos que hagan uso de su derecho a circular y residir en la Unión.

- algunas disposiciones en la política de medio ambiente (artículo 175 § 2 CE)
- Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión (artículo 161 CE) y otras acciones específicas para la cohesión económica y social (artículo 159, párrafo 3 CE)
- Reglamento financiero (artículo 279 CE)

B) *Otras medidas*

- Ampliación del ámbito de la política comercial común a todos los servicios, las inversiones y los derechos de propiedad intelectual (artículo 133 CE), *reformulación del artículo para aplicar directamente la mayoría cualificada a estos ámbitos y aplicar la codecisión a las normas generales unilaterales de carácter legislativo en el ámbito de la política comercial*
- cultura (artículo 151 CE), *ya parcialmente en codecisión*
- política industrial (artículo 157 CE)
- armas de guerra (artículo 296 CE)

C) *Disposiciones institucionales*

- derecho de voto en elecciones al Parlamento Europeo y elecciones municipales (art. 19 CE)
- encomendar al BCE tareas específicas de supervisión prudencial (artículo 105 § 6 CE)
- representación exterior en el marco de la UEM (artículo 111 § 4)
- medidas necesarias para la introducción del Euro (artículo 123 § 4 CE)
- atribuir a la Comisión de funciones en materia de política social (art.144 CE)
- aprobación del estatuto de los miembros del Parlamento Europeo (artículo 190 § 5 CE)
- fijación del orden de la Presidencia del Consejo (artículo 203 CE)
- nombramiento Secretario General y Secretario General Adjunto del Consejo (artículo 207 § 2 CE)
- nombramiento miembros Tribunal de Cuentas (artículo 247 § 3 CE)
- nombramiento miembros Comité Económico y Social (art. 258 CE)
- nombramiento miembros Comité de las Regiones (artículo 263 CE)

DOCUMENTACIÓN

D) *Disposiciones que requerirán una reformulación parcial para distinguir lo que se rige por mayoría cualificada de lo que seguirá requiriendo la unanimidad*

- armonización de algunas legislaciones fiscales (reformulación de los artículos 93 y 95 CE)
- medidas en el ámbito de la seguridad social (reformulación del primer guión CE del artículo 137 § 3).

ANEXO 3

EXTRAPOLACIÓN DEL SISTEMA ACTUAL DE COMPOSICIÓN
DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DE LA COMISIÓN, ASÍ COMO
DE LA PONDERACIÓN DE LOS VOTOS EN EL CONSEJO

Estados miembros	Población (mill. hab.)	Población (porcen.)	Escaños PE	Votos Consejo	Comisión
Bélgica	10,213	1,87%	25	5	1
Dinamarca	5,313	0,97%	16	3	1
Alemania	82,038	15,04%	99	10	2
Grecia	10,533	1,93%	25	5	1
España	39,394	7,22%	64	8	2
Francia	58,966	10,81%	87	10	2
Irlanda	3,744	0,69%	15	3	1
Italia	57,612	10,56%	87	10	2
Luxemburgo	0,429	0,08%	6	2	1
Países-Bajos	15,760	2,89%	31	5	1
Austria	8,082	1,48%	21	4	1
Portugal	9,980	1,83%	25	5	1
Finlandia	5,160	0,95%	16	3	1
Suecia	8,854	1,62%	22	4	1
Reino Unido	59,247	10,86%	87	10	2
<i>TOTAL</i>	<i>375,325</i>		<i>626</i>	<i>87</i>	<i>20</i>
Bulgaria	8,230	1,51%	21	4	1
Chipre	0,752	0,14%	6	2	1
Estonia	1,446	0,27%	7	3	1
Hungría	10,092	1,85%	25	5	1
Letonia	2,439	0,45%	10	3	1
Lituania	3,701	0,68%	15	3	1
Malta	0,377	0,07%	6	2	1

ADAPTAR LAS INSTITUCIONES PARA QUE LA AMPLIACIÓN SEA UN ÉXITO

Estados miembros	Población (mill. hab.)	Población (porcen.)	Escafios PE	Votos Consejo	Comisión
Polonia	38,667	7,09%	64	8	2
República Checa	10,290	1,89%	25	5	1
Rumanía	22,489	4,12%	44	6	1
Eslovaquia	5,393	0,99%	16	3	1
Eslovenia	1,978	0,36%	9	3	1
Turquía	64,385	11,80%	89	10	2
<i>TOTAL</i>	<i>545,564</i>	<i>100%</i>	<i>963</i>	<i>144</i>	<i>35</i>

NOTA ESTADÍSTICA: Datos: Eurostat 1999 excepto Malta (datos 1998) y Turquía (fuente nacional-FMI). Estimación: Alemania, Reino Unido y Turquía. Datos provisionales: Francia e Irlanda

Advertencia:

1. Este cuadro se ofrece únicamente a título ilustrativo, por lo que no compromete a la Comisión.
2. Para una adecuada comprensión del mismo, hay que tener en cuenta que las cifras de población actuales de los Estados miembros son diferentes de las utilizadas en el momento en que se aprobaron las decisiones sobre el número de escaños del Parlamento Europeo y el número de votos en el Consejo.

EL DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO

*Informe Especial del Defensor del Pueblo Europeo al Parlamento Europeo relativo a su investigación de oficio sobre el carácter secreto de los procedimientos para la contratación de personal de la Comisión (1999/C 371/09) **

En noviembre de 1997, el Defensor del Pueblo Europeo inició una investigación de oficio sobre el carácter secreto de los procedimientos para la contratación de personal de la Comisión Europea.

El 8 de marzo de 1999, tras examinar detalladamente las observaciones de la Comisión, el Defensor del Pueblo comunicó a esta institución que había establecido la existencia de mala administración. Con el fin de poner remedio al problema, el Defensor del Pueblo redactó un proyecto de recomendación, según lo establecido en el apartado 6 del artículo 3 del Estatuto del Defensor del Pueblo¹.

En una carta del 5 de julio de 1999 dirigida al Defensor del Pueblo, la Comisión formulaba observaciones detalladas sobre el proyecto de recomendación.

Este Informe especial se presenta al Parlamento Europeo de conformidad con lo establecido en el apartado 7 del artículo 3 del Estatuto del Defensor del Pueblo y, de acuerdo con la mencionada disposición, incluye también una recomendación que el Defensor del Pueblo considera necesaria en el presente asunto.

* DOCE, C371, de 22 de diciembre de 1999, p. 12.

¹ Decisión 94/262/CECA, CE, Euratom, del Parlamento Europeo, de 9 de marzo de 1994, sobre el Estatuto del Defensor del Pueblo y sobre las condiciones generales del ejercicio de sus funciones (DO L 113 de 4.5.1994, p. 15).

A) INVESTIGACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO Y PROYECTO DE RECOMENDACIÓN

El 7 de noviembre de 1997, el Defensor del Pueblo abrió una investigación de oficio sobre el carácter secreto de los procedimientos para la contratación de personal de la Comisión Europea. En su carta a la Comisión, el Defensor del Pueblo señalaba que, considerando que el primer contacto de los ciudadanos con las instituciones comunitarias es, a menudo, para solicitar empleo en ellas, sería de desear que la impresión que le causara la institución contactada fuera satisfactoria. El Defensor del Pueblo también hacía referencia a diversas reclamaciones sobre falta de transparencia en los procesos de contratación de personal.

El Defensor del Pueblo había detectado dos temas recurrentes en las observaciones formuladas por las instituciones comunitarias ante este tipo de reclamaciones. El primero de ellos es el artículo 6 del anexo III del Estatuto de los funcionarios, que establece que los procedimientos del tribunal del concurso deberán ser secretos. El segundo se refiere al amplio margen de discrecionalidad de que gozan estos tribunales.

El Defensor del Pueblo es consciente de que el propósito del artículo 6 es garantizar la independencia de los tribunales de los concursos, protegiéndolos de interferencias y presiones. No obstante, opina que esta consideración legítima no debe entorpecer la aplicación de los derechos del candidato, compatibles con lo establecido en el artículo 6.

El Defensor del Pueblo reconoce asimismo el amplio margen de discrecionalidad de que gozan los tribunales de los concursos. Sin embargo, considera que dicha discrecionalidad no ha de impedir que las autoridades públicas cumplan los principios de la buena administración.

Por ello, el Defensor del Pueblo preguntó a la Comisión si estaba dispuesta a:

- 1) permitir que los candidatos pudieran llevarse consigo las preguntas de los exámenes escritos tras finalizar la prueba;
- 2) comunicar los criterios de evaluación a los candidatos que lo solicitaran;
- 3) dar a conocer a los candidatos los nombres de los miembros del tribunal de selección;
- 4) permitir que los candidatos que hubieran realizado un examen pudieran consultar una copia corregida de la prueba.

La Comisión emitió su respuesta el 2 de marzo de 1998. Respecto a las dos primeras cuestiones, informó al Defensor del Pueblo de que, actualmente, 1) los candidatos pueden llevarse consigo las preguntas de los exámenes, a menos que su contenido esté protegido por derechos de propiedad intelectual, y 2) los tribunales de los concursos comunican los criterios de evaluación o corrección a los candidatos que así lo solicitan.

En cuanto a las otras dos preguntas planteadas por el Defensor del Pueblo (3 y 4), la Comisión declaró que la supuesta falta de transparencia se basaba en el número limitado de reclamaciones. En opinión de la Comisión, existe una diferencia fundamental entre los concursos-oposición y los exámenes de otro tipo: en la evaluación de un candidato que se presente a un examen se basa en unos criterios prefijados, mientras que en la de un opositor se toma en consideración al resto de los participantes en la prueba, y únicamente los candidatos que obtienen los mejores resultados pasan a formar parte de una lista de reserva. Según la Comisión, únicamente el tribunal del concurso está capacitado para evaluar los resultados de cada opositor, pues sólo sus miembros están en situación de comparar los exámenes del conjunto de los candidatos. La entrega de una copia corregida a un candidato no le aportaría ningún beneficio, pues no tiene sentido que una persona que no ha juzgado a los otros candidatos pueda calificar una prueba aislada. La Comisión declaró asimismo que, dado el elevado número de opositores que participan en las pruebas, la carga económica y administrativa derivada de la entrega de los exámenes corregidos sería muy elevada. Por último, la Comisión señaló que el margen de discrecionalidad de los tribunales de los concursos está sujeto a la supervisión del Tribunal de Justicia y del Tribunal de primera Instancia de las Comunidades Europeas.

En su carta de 8 de marzo de 1999, el Defensor del Pueblo tomaba nota de las explicaciones ofrecidas por la Comisión respecto a las dos primeras cuestiones, e indicaba que teniendo en cuenta las explicaciones que le habían sido facilitadas, no consideraba necesario seguir la investigando al respecto.

En cuanto a la divulgación de los nombres de los miembros de los tribunales de concursos, el Defensor del Pueblo recordaba que es un principio fundamental de buena práctica administrativa que los ciudadanos puedan saber el nombre de los funcionarios que con los que tratan. El Defensor del Pueblo estimaba que una administración anónima resulta alejada del público, por lo que informó a la Comisión que consideraba in-

aceptable que los candidatos participantes en un examen oral no pudieran conocer los nombres de sus examinadores.

En relación con el acceso de cada candidato a la corrección de su examen, el Defensor del Pueblo insistió en la importancia de que se garantizase una completa confianza del público en los procedimientos de los tribunales de los concursos. En su opinión, los documentos en cuestión constan de dos partes: el propio examen escrito y las correcciones realizadas por los examinadores. El Defensor del Pueblo afirmaba que si el candidato es el autor del examen escrito, no se le puede negar el acceso al mismo. En respuesta a la segunda observación de la Comisión, el Defensor del Pueblo insistía en que correspondía al ciudadano, y no a la administración, decidir si era razonable solicitar esa información. De hecho, el candidato tiene un interés fundamental en saber qué errores ha cometido. En cuanto a las cargas económicas y administrativas mencionadas por la Comisión, el Defensor del Pueblo sugería que si el número de los candidatos que solicitaban copias de sus exámenes era elevado, la Comisión podía plantearse la posibilidad de cobrar una tasa razonable para cubrir los costes derivados de la operación.

Sobre la base de estas consideraciones, el Defensor del Pueblo presentó a la Comisión el siguiente proyecto de recomendación, de acuerdo con el apartado 6 del artículo 3 de su Estatuto:

- La Comisión debería dar a conocer a los candidatos que se presenten a exámenes orales los nombres de los miembros del tribunal del concurso.
- En las oposiciones que se convoquen en el futuro, la Comisión debería permitir a los candidatos que así lo soliciten el acceso a sus exámenes corregidos.

B) RESPUESTA DE LA COMISIÓN AL PROYECTO DE RECOMENDACIÓN

En su respuesta de 5 de julio de 1999, la Comisión reconocía que, según el Tratado de Amsterdam, la transparencia es un principio básico de la Unión Europea y los ciudadanos han de tener derecho a acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (artículo 255 CE). En este contexto, la Comisión llamaba particularmente la atención respecto a su Decisión 94/90/CECA, CE, Euratom, de 8 de fe-

brero de 1994, sobre el acceso del público a los documentos de la Comisión² y sobre el Código de conducta relativo al acceso del público a los documentos del Consejo y de la Comisión³. Sin embargo, la Comisión señalaba que, de momento, ninguno de esos textos preveía una excepción a las reglas aplicables a las oposiciones en virtud del Estatuto de los funcionarios y la jurisdicción de los tribunales comunitarios.

En cuanto a la divulgación de los nombres de los miembros de los tribunales de los concursos, la Comisión accedió a tal idea y declaró que dichos nombres se comunicarán formalmente —y no sólo verbalmente— a los candidatos que se presenten a futuros exámenes orales.

Con relación al acceso a las correcciones de los exámenes, la Comisión estimó que ya había permitido dicho acceso al Defensor del Pueblo en un caso en que éste había expresado su deseo de consultar su documento. El Defensor del Pueblo había tenido ocasión de inspeccionar ese documento en las oficinas de la Comisión. El acceso se le había permitido (y se le volvería a permitir en el futuro) en virtud de la tarea institucional específica que el Tratado CE confiere al Defensor del Pueblo.

Sin embargo, la Comisión seguía oponiéndose a que dicho acceso se extendiese a los propios candidatos. La Comisión apoyaba su postura en los argumentos que ya había expuesto en su carta de 2 de marzo de 1998, a saber, que existe una diferencia fundamental sobre los concursos-oposición y los exámenes de otro tipo, pues en la evaluación de un candidato que se presente a éstos se toma como punto de referencia un criterio preestablecido, mientras que en un concurso este criterio dependerá del conjunto de participantes en la prueba; sólo el tribunal del concurso está en posición de establecerlo, una vez comparados los exámenes de todos los candidatos. Se indicaba también que la entrega a un candidato de su examen corregido no le aportaría ningún beneficio, pues no tiene sentido que una persona que no ha juzgado a los otros candidatos pueda calificar una prueba aislada. Por último, se argumentaba también que la carga económica y administrativa derivada de la entrega de los exámenes corregidos sería muy elevada.

La Comisión hizo hincapié en que la entrega de la copia de un examen a su autor, tanto si estaba corregida como si no, supondría un cambio radical respecto a las prácticas anteriores. Por lo tanto, debería considerarse de modo más general en el contexto del Reglamento que rige la aplicación del artícu-

² DO L 46 de 18.2.1994, p. 58.

³ DO L 340 de 31.12.1993, p. 41.

lo 255 del Tratado CE, que ha de ser adoptado por el Consejo sobre la base de una propuesta de la Comisión. Aún aceptando la posibilidad de introducir el pago de tasas para cubrir los gastos derivados de la operación, dada la importancia de la cuestión y las consecuencias que tal cambio conllevaría en términos de recursos humanos, la Comisión, que en ese momento ya había dimitido, consideraba que no estaba en situación de adoptar la medida sugerida por el Defensor del Pueblo, y trasladaba a la futura Comisión la responsabilidad de dar una respuesta definitiva.

C) ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA COMISIÓN

Divulgación de los nombres de los miembros de los tribunales de selección

El Defensor del Pueblo acoge con satisfacción la disponibilidad de la Comisión a divulgar entre los opositores los nombres de los miembros de los tribunales de selección. La aplicación de esta medida garantizará en cualquier caso una mayor transparencia y dará confianza a los candidatos que participen en oposiciones. Aunque la Comisión utiliza un lenguaje muy formal para expresar su aceptación, el Defensor del Pueblo supone que la institución procederá de acuerdo con sus declaraciones y divulgará los correspondientes nombres. En base a los anteriores considerados, el Defensor del Pueblo no considera necesario continuar la investigación en relación a este aspecto del asunto.

Acceso de los candidatos a la corrección de sus exámenes

El Defensor del Pueblo no conoce ninguna disposición del derecho comunitario ni de la jurisprudencia de los Tribunales comunitarios que impida a la Comisión permitir que un candidato que haya realizado un examen escrito consulte la corrección del mismo. El artículo 6 del anexo III del Estatuto de los funcionarios estipula que los procedimientos de los tribunales de los concursos han de ser secretos. Por lo tanto, las deliberaciones del tribunal de selección deberán ser secretas, pero de ello no se deduce que los candidatos que deseen consultar la corrección de sus exámenes no puedan hacerlo.

El primer argumento presentado por la Comisión para justificar su negativa está relacionado con la naturaleza del procedimiento de contratación de personal. En opinión de la Comisión, para evaluar a los diferentes candidatos los tribunales de los concursos comparan los diferentes resultados del conjunto de opositores. La Comisión deduce de esto que la posibilidad de permitir a una persona el acceso a la corrección de su examen carece de utilidad, pues la persona en cuestión no habrá tenido acceso a las pruebas de los candidatos restantes.

Sin embargo, la posibilidad de consultar la corrección de su examen conlleva diversas ventajas para el candidato. En primer lugar, le permite conocer sus errores, lo que le dará la oportunidad de mejorar en el futuro. En segundo lugar, refuerza su confianza en la administración. Esto es importante, pues muchos de los candidatos insatisfechos estiman que la corrección realizada por la Comisión no ha sido adecuada, y algunos incluso creen que sus exámenes no se han corregido. En tercer lugar, un candidato que considere que la corrección de su examen no ha sido justa podrá defender su posición de una manera mucho más precisa si se la ha permitido. En cualquier caso, cuando un ciudadano solicita información, es él, y no la administración, quien debe juzgar si ésta es útil.

La Comisión se refiere también a las cargas administrativas y económicas derivadas de la posibilidad de permitir el acceso a los exámenes corregidos. El Defensor del Pueblo confía en que los servicios de la Comisión puedan organizar el proceso de manera que los costes sean mínimos, teniendo en cuenta que es improbable que todos los candidatos deseen consultar la corrección de su examen.

La Comisión está en lo cierto al afirmar que el Defensor del Pueblo tuvo acceso al examen corregido de un opositor que presentó una reclamación. En este contexto, resulta conveniente recordar que, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 3 de su Estatuto, todas las instituciones y órganos comunitarios están «obligados a facilitar al Defensor del Pueblo las informaciones requeridas y darle acceso a la documentación relativa al caso». Sin embargo, la posibilidad de que el Defensor del Pueblo consulte un examen corregido no constituye un sustituto satisfactorio del acceso al mismo por parte del propio candidato.

También es correcta la afirmación de la Comisión que la actividad de los tribunales de los concursos está sujeta al control jurisdiccional de los Tribunales comunitarios. Sin embargo, ello significa que ciertos problemas que se podrían haber resuelto fácilmente dando al candidato acceso a la

corrección de su examen terminarán en los tribunales. El Defensor del Pueblo juzga que este procedimiento puede ser muy gravoso para los candidatos. Por otro lado, el hecho de facilitar el acceso de los candidatos a los exámenes corregidos puede zanjar numerosos problemas con un esfuerzo y un tiempo mínimos.

La Comisión considera que sería más adecuado resolver la cuestión del acceso a los exámenes corregidos en el contexto de las disposiciones de aplicación que se adoptarán de acuerdo con el artículo 255 del Tratado CE. Las disposiciones de aplicación podrían establecer el derecho de los opositores a acceder a dichos documentos. Sin embargo, el Defensor del Pueblo considera que esta posibilidad administrativa no impide que la Comisión mejore ya sus prácticas administrativas. La cuestión es urgente y debería resolverse lo antes posible.

El Defensor del Pueblo se muestra satisfecho por el hecho que la Comisión haya dejado de excluir categóricamente a futuro la posibilidad de que los candidatos puedan consultar la corrección de sus exámenes, y también, que hubiera propuesta que la decisión al respecto recayera sobre la nueva Comisión. Sin embargo, el cumplimiento de los principios del Derecho comunitario no debería depender de la composición del colegio de Comisarios.

Tal como establece el Tratado de Amsterdam, la obligación de que el proceso de toma de decisiones sea lo más transparente posible representa uno de los principios fundamentales del Derecho administrativo de las Comunidades Europeas. Además, se ha de garantizar que los ciudadanos se formen una idea satisfactoria de las instituciones comunitarias cuando entran en contacto por primera vez con ellas. Los ciudadanos que desean trabajar para las Comunidades reciben una impresión muy negativa si dudan que se les haya evaluado de una manera justa y correcta. Para disipar dicha duda es esencial que los candidatos puedan consultar la corrección de sus exámenes. Esa posibilidad no interfiere con el secreto de los procedimientos de los tribunales de los concursos, pues no afecta a las deliberaciones que éstos mantienen para evaluar los méritos de los candidatos. Por estas razones, el hecho que la Comisión no modifique sus procedimientos administrativos con el fin de ofrecer a los candidatos la posibilidad de acceder a sus exámenes corregidos se ha de considerar como un caso de mala administración. El Defensor del Pueblo tiene, pues, el deber de presentar este Informe especial al Parlamento Europeo, de acuerdo con el apartado 7 del artículo 3 de su Estatuto. El Defensor del Pueblo

formula también la siguiente recomendación encaminada a acabar con la mala administración.

D) RECOMENDACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

En las futuras oposiciones convocadas por la Comisión Europea, y a más tardar a partir del día 1 de julio del año 2000, esta institución debería permitir el acceso de los candidatos que lo soliciten a sus propias pruebas corregidas.

Estrasburgo, el 18 de octubre de 1999.

JACOB SÖDERMAN

Revista de Estudios Políticos

(NUEVA ÉPOCA)

Director: PEDRO DE VEGA GARCÍA
Secretario: JUAN J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA

Sumario del núm. 107 (Enero-Marzo 2000)

ESTUDIOS

- JOAQUÍN VARELA SUANZES: *El debate constitucional británico en la primera mitad del siglo XVIII (Bolingbroke versus Walpole)*.
JAVIER ROIZ: *La Teoría Política de Eric Voegelin*.
LYNN M. MAURER: *Eficacia y Lealtad en el Congreso de los Diputados*.
JOSÉ LUIS PRADA FERNÁNDEZ: *Introducción a las reformas institucionales italianas*.
EVA MARTÍNEZ SAMPERE: *La legitimidad de la democracia paritaria*.
BENJAMÍN RIVAYA: *Kelsen en España*.

NOTAS

- MIGUEL ÁNGEL ALEGRE MARTÍNEZ: *Derechos humanos y construcción europea*.
MANUEL ZAFRA VÍCTOR: *Ciencia Política y arte del gobierno (Sobre un Discurso de Tocqueville)*.
MARILUZ MARTÍNEZ ALARCÓN: *Nota sobre la dualidad de vía (alternatividad) para la protección de los derechos fundamentales en el contencioso-administrativo*.
IGNACIO LAGO PEÑAS y SANTIAGO LAGO PEÑAS: *El sistema electoral español: una cuantificación de sus efectos "mecánico" y "psicológico"*.
SOLEDAD LOAEZA: *El tripartidismo mexicano ¿Un arreglo inestable?*
JOSÉ IGNACIO NAVARRO MÉNDEZ: *¿Pueden los partidos políticos expulsar "libremente" a sus afiliados*.

RECENSIONES. NOTICIA DE LIBROS.

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	6.400 ptas. - 38,47 €
Extranjero	9.700 ptas. - 58,30 €
Número suelto: España	1.800 ptas. - 10,82 €
Número suelto: Extranjero	3.000 ptas. - 18,03 €

SUSCRIPCIONES Y NÚMEROS SUELTOS:

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

San Francisco de Sales, 6 - 28071 MADRID
Tel. (34) 91 441 27 00 - Fax (34) 91 441 00 86

Revista Española de Derecho Constitucional

Director: FRANCISCO RUBIO LLORENTE

Secretario: JUAN LUIS REQUEJO PAGÉS

Sumario del Año 20, núm. 58 (Enero-Abril 2000)

ESTUDIOS

JOSÉ LUIS MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ: *La familia en la Constitución española.*

OLGA SÁNCHEZ MARTÍNEZ: *Constitución y parejas de hecho. El matrimonio y la pluralidad de estructuras familiares.*

MARIANO GARCÍA PECHUÁN: *Potestad de organización y autonomía reglamentaria de las Cámaras parlamentarias.*

ANA VICTORIA SÁNCHEZ URRUTIA: *Mutación constitucional y fuerza normativa de la Constitución. Una aproximación al origen del concepto.*

NOTAS

SANTIAGO GONZÁLEZ VARAS: *El derecho a acceder a la función pública de otro Estado miembro de la Unión Europea.*

MARÍA ÁNGELES AHUMADA RUIZ: *La regla de la mayoría y la formulación de doctrina constitucional.*

JURISPRUDENCIA

Actividad del Tribunal Constitucional: Relación de sentencias dictadas durante el tercer cuatrimestre de 1999 (Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid).

Doctrina del Tribunal Constitucional durante el tercer cuatrimestre de 1999.

Estudios críticos:

JAVIER MATÍA PORTILLA: *Legislador, Derechos Fundamentales y proceso.*

J. M. BILBAO UBILLOS: *La excarcelación tenía un precio: el Tribunal enmienda la plana al legislador (Comentario de la STC 136/1999, en el caso de la Mesa nacional de HB).*

CRÍTICA DE LIBROS

FRANCISCO RUBIO LLORENTE: *Derecho Constitucional (de Louis Favoreu et alii).*

FRANCISCO CAAMAÑO DOMÍNGUEZ: *Textos de Historia constitucional.*

GUILLERMO ESCOBAR ROCA: *Libertad de expresión y democracia en Owen Fiss.*

JOAQUÍN BRAGE CAMAZANO: *La inconstitucionalidad por omisión.*

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

Noticias de Libros.

Revista de Revistas.

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	6.000 ptas. - 36,06 €
Extranjero	9.000 ptas. - 54,09 €
Número suelto: España	2.200 ptas. - 13,22 €
Número suelto: Extranjero	3.100 ptas. - 18,63 €

SUSCRIPCIONES Y NÚMEROS SUELTOS:

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

San Francisco de Sales, 6 - 28071 MADRID

Tel. (34) 91 441 27 00 - Fax (34) 91 441 00 86

Revista de Administración Pública

Director: EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA
Secretaría: CARMEN CHINCHILLA MARÍN

Sumario del núm. 151 (Enero-Abril 2000)

ESTUDIOS

- J. M.^a BAÑO LEÓN: *La influencia del Derecho comunitario en la interpretación de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.*
J. TORNOS MÁS: *La simplificación procedimental en el ordenamiento español.*
R. ALONSO GARCÍA: *Actividad judicial v. inactividad normativa (El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas frente al déficit democrático de las instituciones y de los Estados miembros).*
J. BARCELONA LLOP: *El dominio público arqueológico.*
B. GÓMEZ DÍAZ: *Recurso contra vías de hecho: una regulación peligrosa y problemática.*
E. GARCÍA DE ENTERRÍA: *Observaciones sobre la tutela cautelar en la nueva Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998.*

JURISPRUDENCIA

Comentarios monográficos:

- J. E. SORIANO GARCÍA: *Silencio administrativo e impugnación jurisdiccional: la resurrección de un Lázaro administrativo.*
C. CHINCHILLA MARÍN: *Medidas cautelares urgentes ante el cierre de una televisión local por ondas (Comentario de los Autos del Juzgado de lo Contencioso-administrativo de Ciudad Real, de 4 de noviembre de 1999 y 14 de diciembre de 1999).*
J. A. MORENO MOLINA: *La reciente jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en materia de contratos públicos.*
R. RIVERO ORTEGA: *Acceso a la función pública autonómica y doctrina constitucional (Comentario a la STC de 11 de febrero de 1999).*
E. GARCÍA PONS: *El período a considerar en el derecho a un juicio justo.*
T. CANO CAMPOS: *Algunas precisiones sobre el recurso de revisión contencioso-administrativo. En particular, la recuperación de documentos decisivos (A propósito de la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de junio de 1999).*

CRÓNICA ADMINISTRATIVA

BIBLIOGRAFÍA

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	6.400 ptas. - 38,47 €
Extranjero	9.700 ptas. - 58,30 €
Número suelto: España	2.300 ptas. - 13,83 €
Número suelto: Extranjero	3.500 ptas. - 21,04 €

SUSCRIPCIONES Y NÚMEROS SUELTOS:

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

San Francisco de Sales, 6 - 28071 MADRID
Tel. (34) 91 441 27 00 - Fax (34) 91 441 00 86

Derecho Privado y Constitución

Director: RODRIGO BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO
Secretario: JUAN JOSÉ MARÍN LÓPEZ

Sumario del núm. 13 (Año 1999)

ESTUDIOS

PILAR ÁLVAREZ OLALLA: *La constitucionalidad de la privación del uso del piso o local al propietario, ante la realización de actividades prohibidas en Estatutos, dañosas para la finca, molestas, insalubres, nocivas, peligrosas o ilícitas.*

MARÍA BALLESTEROS DE LOS RÍOS: *Reclamación de filiación materna frustrada por la no práctica de una prueba biológica esencial y adopción declarada nula por asentimiento prestado con anterioridad al parto.*

JOSÉ MANUEL BUSTO LAGO: *Competencia legislativa de las Comunidades Autónomas sobre las necesarias especialidades procesales que se derivan de su Derecho sustantivo propio.*

PILAR CÁMARA ÁGUILA: *Sobre la constitucionalidad de la Ley de técnicas de Reproducción Asistida.*

SANTIAGO CAVANILLAS MÚGICA: *El tratamiento automatizado de datos procedentes de fuentes accesibles al público.*

M.^a LUISA LLOBREGAT HURTADO: *Distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de propiedad industrial.*

JUAN JOSÉ MARÍN LÓPEZ: *La libertad de los locos: el artículo 211 del código Civil.*

PEDRO A. MUNAR BERNAT: *Sobre la aplicabilidad de la Directiva 85/577/CE, de contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales, a un contrato de multipropiedad.*

ETELVINA VALLADARES RASCÓN: *La legitimación del tutor para el ejercicio de la acción de separación en representación de su pupilo.*

RAFAEL VERDERA SEERVER: *Adopción y principio de igualdad.*

JOAN CARLES SEUBA: *La responsabilidad civil por uso de sangre o productos hemoderivados. Un estudio jurisprudencial.*

CRÓNICA

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	2.000 ptas. - 12,02 €
Extranjero	3.000 ptas. - 18,03 €
Número suelto: España	2.000 ptas. - 12,02 €
Número suelto: Extranjero	3.000 ptas. - 18,03 €

SUSCRIPCIONES Y NÚMEROS SUELTOS:
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES
San Francisco de Sales, 6 - 28071 MADRID
Tel. (34) 91 441 27 00 - Fax (34) 91 441 00 86

Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional

Director: FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO
Secretario: RAÚL LEOPOLDO CANOSA USERA

Núm. 3 (Año 1999)

PRESENTACIÓN

ESTUDIOS DOCTRINALES

COLABORAN:

JOSÉ AFONSO DA SILVA, ALLAN R. BREWER-CARÍAS, PABLO DERMIZAKY PEREDO, MIGUEL ÁNGEL EKMEKDJIAN, HÉCTOR FIX-ZAMUDIO, DOMINGO GARCÍA BELAUNDE, HUMBERTO NOGUEIRA ALCALÁ, VALENTÍN PANIAGUA CORAZAO, JOSÉ ANTONIO RIVERA SANTIBÁÑEZ.

ESTUDIOS JURISPRUDENCIALES

COLABORAN:

SAMUEL ABAD YUPANQUI, EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ, EDUARDO G. ESTEVA GALLICCHIO, SERGIO GARCÍA RAMÍREZ, HÉCTOR GROSS ESPIELL, JORGE MIRANDA, LUIS PAULINO MORA MORA, DANIEL ALBERTO SABSAY, NÉSTOR PEDRO SAGÜÉS.

COMENTARIOS BIBLIOGRÁFICOS

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

CRÓNICA CONSTITUCIONAL

DOCUMENTACIÓN

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	3.500 ptas. - 21,04 €
Extranjero	4.300 ptas. - 25,85 €
Número suelto: España	3.500 ptas. - 21,04 €
Número suelto: Extranjero	4.300 ptas. - 25,85 €

SUSCRIPCIONES Y NÚMEROS SUELTOS:

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

San Francisco de Sales, 6 - 28071 MADRID
Tel. (34) 91 441 27 00 - Fax (34) 91 441 00 86

Revista de las Cortes Generales

CONSEJO DE REDACCIÓN

Presidentes:

FEDERICO TRILLO-FIGUEROA MARTÍNEZ-CONDE • JUAN IGNACIO BARRERO VALVERDE

Presidente de Honor: GREGORIO PECES-BARBA MARTÍNEZ

Enrique Fernández-Miranda y Lozana, Joan Rigol i Roig, Joan Marcet i Morera, Manuel Aguilar Belda, Josep López de Lerma i López, María Cruz Rodríguez Saldaña, Martíns Bassols Coma, José Luis Cascajo de Castro, Elías Díaz, Jorge de Esteban Alonso, Eusebio Fernández, Fernando Garrido Falla, Miguel Martínez Cuadrado, Antonio Pérez Luño, Francisco Rubio Llorente, Fernando Sainz de Bujanda, Fernando Sainz Moreno, Juan Alfonso Santamaría Pastor, Jordi Solé Tura, Piedad García-Escudero Márquez, Manuel Delgado-Iribarren García-Campero, y María Rosa Ripollés Serrano.

Director: EMILIO RECODER DE CASSO

Subdirector: MANUEL ALBA NAVARRO

Secretario: JOAQUÍN MANRIQUE MAYOR

Sumario del núm. 46 (Primer cuatrimestre 2000)

ESTUDIOS

IÑAKI URRETAVIZCAYA AÑORGA: *Las reformas estatutarias del marco institucional autonómico: un paso más hacia la definitiva consolidación del Estado de las Autonomías.*

RAMÓN LUIS SORIANO DÍAZ: *Parlamento y derechos fundamentales.*

MIGUEL ÁNGEL PRESNO LINERA: *Sistema de partidos y control parlamentario.*

ANDRÉS JAVIER GUTIÉRREZ GIL: *La Institución Monárquica en la legislación de la Segunda República.*

NOTAS Y DICTÁMENES

PABLO GARCÍA MEXÍA: *Problemas jurídico-parlamentarios de la creación de un Grupo Parlamentario Mixto. (Dictamen de la Secretaría General de la Asamblea de Madrid sobre las repercusiones jurídico-parlamentarias de la creación del Grupo Parlamentario Mixto).*

ROSA MARÍA MEDINA MÍNGUEZ: *Dieciocho años de sistemas electorales autonómicos: rendimientos y consecuencias políticas.*

CRÓNICAS PARLAMENTARIAS

CRÓNICA DEL CONSEJO DE EUROPA

DOCUMENTACIÓN

LIBROS

REVISTA DE REVISTAS

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Secretaría General (Departamento de Publicaciones)

Carrera de San Jerónimo, s/n.

Tel. 91 390 68 21 - Fax 91 429 27 89

28071 MADRID

Defensor del Pueblo

PUBLICACIONES

INFORME ANUAL

Balance de la actuación del Defensor del Pueblo. Su presentación ante las Cortes Generales es preceptiva y proporciona una visión de conjunto de las relaciones de la administración pública con el ciudadano.

Informe anual 1998: 2 vols. (5.600 ptas.).

RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS

Reúne, anualmente desde 1983, las resoluciones en las que se indica a la administración pública o al órgano legislativo competente, la conveniencia de dictar o modificar una norma legal, o de adoptar nuevas medidas de carácter general.

Ultimo volumen publicado: 1994 (2.500 ptas.).

INFORMES, ESTUDIOS Y DOCUMENTOS

Se trata de documentos de trabajo, elaborados con motivo de la actuación del Defensor del Pueblo, en los que de forma monográfica se analizan algunos problemas de la sociedad española y la respuesta de las administraciones públicas.

Atención residencial a personas con discapacidad y otros aspectos conexos (2.850 ptas.).

Situación penitenciaria y depósitos municipales de detenidos (3.200 ptas.).

Seguridad y prevención de accidentes en áreas de juegos infantiles (5.400 ptas.).

La violencia doméstica contra las mujeres (1.600 ptas.).

RECURSOS ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1983-1987 (2.600 ptas.).

1988-1992 (1.400 ptas.).

FUERA DE COLECCION

VIII Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo (Monográfico sobre la situación de las personas de edad avanzada y la del menor) (800 ptas.).

Régimen Jurídico del Defensor del Pueblo (3.100 ptas.).

Distribuye:

LA LIBRERIA DEL BOE

C/. Trafalgar, 29 - 28071 MADRID - Tel. 91 538 21 11

DOR, S. L.

Camino de Hormigueras, 124 - 28031 MADRID - Tel. 91 380 28 75

Estado & Direito

REVISTA SEMESTRAL LUSO-ESPANHOLA DE DIREITO PÚBLICO

COMISSÃO CIENTÍFICA

ADRIANO MOREIRA, AFONSO RODRIGUES QUEIRÓ (†), ANDRÉ GONÇALVES PEREIRA, A. L. DE SOUSA FRANCO, ANTONIO TRUYOL Y SERRA, ARMANDO MARQUÉS GUEDES, DIOGO FREITAS DO AMARAL, EDUARDO GARCIA DE ENTERRIA, ELÍAS DÍAZ, FAUSTO DE QUADROS, FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, GREGORIO PECES-BARBA, JORGE MIRANDA, JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO, JOSÉ MANUEL SÉRVULO CORREIA, LUIS SÁNCHEZ AGESTA, MANUEL DÍEZ VELASCO, MANUEL JIMÉNEZ DE PARGA, MANUEL LOPES PORTO, MARCELO REBELO DE SOUSA, PABLO LUCAS VERDÚ

DIRECÇÃO

AFONSO D'OLIVEIRA MARTINS GUILHERME D'OLIVEIRA MARTINS
MARGARIDA SALEMA D'OLIVEIRA MARTINS

Coordenador correspondente em Espanha:
GERMÁN GÓMEZ ORFANEL
JOSÉ LUIS PIÑAR MAÑAS

Sumário do número 19-20 (1997)

IN MEMORIAM

PROFESSOR D. LUÍS SÁNCHEZ AGESTA

ARTIGOS

RAÚL MORODO y PABLO LUCAS MURILLO DE LA CUEVA: *La regulación jurídica de los partidos políticos en España (II)*.

LUÍS CABRAL MONCADA: *Administração e Eficácia*.

MARCOS MASSO GARROTE: *Un Análisis Conceptual y Material de la Ciudadanía Europea en el Tratado de la Comunidad Europea*.

LIVROS

RECENSÕES

NOTAS

Toda a correspondência com a Revista

ESTADO & DIREITO

deve ser dirigida ao:

Apartado N.º 2821

1122 LISBOA CODEX

REVISTA DE
Estudios Políticos

Publicación trimestral

REVISTA DE
**Derecho Comunitario
Europeo**

Publicación semestral

REVISTA DE
Administración Pública

Publicación cuatrimestral

REVISTA ESPAÑOLA DE
Derecho Constitucional

Publicación cuatrimestral

**Derecho Privado
y Constitución**

Publicación anual

ANUARIO IBEROAMERICANO DE
Justicia Constitucional

Publicación anual

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9 28071 Madrid. (España)



2.200 pesetas